



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MOÇAMBIQUE**

**EXTENSÃO DE XAI-XAI**

**ANO ACADÉMICO DE 2024**

**EFFECTIVAÇÃO DA ACCÇÃO POPULAR NO DIREITO  
MOÇAMBICANO**

**BOANERGE FURTADO MIGUEL ZAZA**

**XAI-XAI, NOVEMBRO DE 2024**

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MOÇAMBIQUE**

**EXTENSÃO DE XAI-XAI**

**ANO ACADÉMICO DE 2024**

**EFFECTIVAÇÃO DA ACCÇÃO POPULAR NO DIREITO  
MOÇAMBICANO**

Dissertação apresentada na Universidade Católica de Moçambique, extensão de Xai-Xai, como requisito para obtenção do grau de mestre em Direitos Humanos Justiça e Paz.

Por: **Boanerge Furtado Miguel Zaza**

Sob a orientação do:

**Prof. Dr. Zacarias Filipe Zinocacassa**

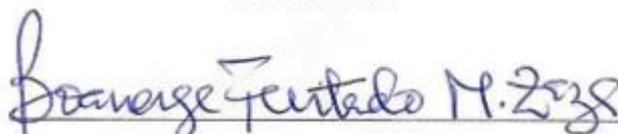
XAI-XAI, NOVEMBRO DE 2024

## DECLARAÇÃO DE AUTENTICIDADE

Eu, **Boanerge Furtado Miguel Zaza**, autor do trabalho final de Mestrado, submetido à Faculdade de Direito da Universidade Católica de Moçambique, Extensão de Xai-Xai com tema “*efectivação da Acção Popular no Direito Moçambicano*”, declaro por minha honra que este trabalho científico é fruto da minha pesquisa pessoal sob a orientação do meu supervisor, e que o mesmo não foi antes submetido a outra instituição para efeitos de obtenção de grau académico. Declaro ainda que todas as fontes de informação usadas, foram devidamente citadas.

Xai-Xai, Novembro de 2024

O Declarante

A handwritten signature in blue ink that reads "Boanerge Furtado M. Zaza". The signature is written in a cursive style and is positioned above a horizontal line.

(Boanerge Furtado Miguel Zaza)

Supervisor

A handwritten signature in blue ink that reads "Zacarias Filipe Zinocacassa". The signature is written in a cursive style and is positioned above a horizontal line.

(Professor Doutor Zacarias Filipe Zinocacassa)

## FOLHA DE AVALIAÇÃO

### EFFECTIVAÇÃO DA ACCÃO POPULAR NO DIREITO MOÇAMBICANO

Supervisor



(Professor Doutor Zacarias Filipe Zinocacassa)

Oponentes

---

Professor Doutor .....

---

Professor Doutor .....

O presidente

---

Professor Doutor .....

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar agradecer a Deus, pelo dom de vida que me proporcionou até chegar fase de concluir esta dissertação ser a sua vontade que me escolheu na minha família, e me protegeu durante este percurso das muitas adversidades, e intempéries para que um dia possa chegar a este nível tão precioso, com vida e pela força na busca pelo Saber. De seguida gostaria de agradecer aos meus pais, Furtado Miguel Zaza e Laurinda Cupalica Palito, os quais sempre incentivaram minhas actividades académicas, assim como minhas irmãs, Anastácia e Gloria Furtado Miguel Zaza, que sempre se mostraram companheiras, desde começo desta jornada, que souberam despertar em mim o gosto pelo estudo, pela leitura e pela busca do conhecimento.

Meu supervisor, o Professor Doutor Zacarias Filipe Zinocacassa, por ser muito importante em longas discussões, recomendações e conselhos, até chegarmos ao estágio actual desta dissertação. À minha esposa Adelina Isabel Chiponde Zaza, que dia e noite deu muita força, afecto e paciência, ajudando no decorrer de toda a produção desta dissertação. Todo esse trabalho também não teria sido possível sem a ajuda dos amigos processualistas como advogado Dr. Nelson Alberto, ao Jurista e civilista Dr. Langa Bilate e ao Meritíssimo juiz profissional de Direito, Dr. Dino Abdul, que contribuíram ouvindo minhas ideias, indicando e emprestando material, oferecendo críticas. Meu especial agradecimento.

Por fim, não poderia deixar de prestar meus agradecimentos aos Professores Doutores que ministraram os módulos, aos colegas da turma de mestrado em direitos humanos justiça e paz na faculdade de direito da universidade católica de Moçambique extensão de Xai-Xai e funcionários repleto de figuras humanas incríveis, com os quais compartilhei uma das minhas experiências mais edificantes.

Muito obrigado!

## **DEDICATÓRIA**

Dedico a presente dissertação à minha esposa, companheira e cúmplice, há mais de dezoito anos, Adelina Isabel Chiponde Zaza, e aos cinco filhos que geramos juntos: Laura Nelly, Furtado, Lucas, Eunice e João Baptista. Foi como valorosos guerreiros que suportaram minha ausência, enquanto me dedicava à construção desta Dissertação.

## EPÍGRAFE

*A liberdade política, em um cidadão, é tranquilidade de espírito que decorre da opinião que cada um tem de sua segurança, e para que se tenha essa liberdade, cumpre que o governo seja de tal modo que um cidadão, não possa temer outro cidadão.*

**Montesquieu**

*“Para que um Governo seja legítimo, deve emanar do consentimento daqueles que são governados, reflectindo assim a verdadeira importância do povo no poder.”* **John Locke, Segundo Tratado sobre o Governo**

*“Uma verdadeira democracia, deve ser aquela cujas instituições reflectem fielmente a vontade do povo.”* **Norberto Bobbio, O Futuro da Democracia**

*“Uma verdadeira soberania deve residir no povo, e o poder político deve ser uma expressão da vontade colectiva.”* **Jean-Jacques Rousseau, O Contrato Social**

*“Já não caímos na velha história, saímos para combater a escória, ninguém sabe bem como, o povo que ontem dormia, hoje perdeu o sono... povo no poder”* **Edson da Luz**

*“É necessário fazer da escola, uma base para o povo tomar o poder”* – **Samora Machel**

## LISTA DE ABREVIATURAS

AR- Assembleia da República

art. – artigo

CC – Código Civil

CDD – Centro para Democracia e Desenvolvimento

CFJJM - Centro de Formação Jurídica e Judiciária da Matola

CP- Código Penal

CPC – Código de Processo Civil

CPP – Código de Processo Penal

CRA- Constituição da República de Angola

CRM – Constituição da República de Moçambique

CRP -Constituição da República Portuguesa

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

LACP – Lei da ação civil pública

LAP – Lei da ação popular

*Ob. cit.* – obra citada

Prof. Dr. - Professor Doutor

ss. - Seguintes

UTREL- Unidade Técnica de Reforma Legal

## RESUMO

O tema desta dissertação é efectivação da acção popular no direito Moçambicano, tem como objectivo compreender o que está no fundo, para não efectivação da lei que regula a acção popular em Moçambique. Tendo em conta que em 2001, foi elaborada a primeira proposta de Lei da Acção Popular, seguida do projecto da Comissão dos Assuntos Jurídicos em 2002, ambos, ainda não foram submetidos para apreciação e aprovação pela Assembleia da República. Mas na Constituição de Moçambique de 2004, veio a incluir o instituto da Acção Popular, como mecanismo de acesso a justiça. Por um lado, a quem advoga que a norma de acção popular, por se tratar de Direitos, liberdades e Garantias Constitucional, não dependa de lei ordinária para ser aplicada. Por outra, a quem afirma ser necessário a regulamentação prévia para aplicação prática. Desta forma, surge a questão que irá orientar esta pesquisa: *"será que a norma da Acção Popular, contida no art. 81 da CRM" carece de regulamentação prévia para sua aplicação no direito moçambicano?"*a metodologia a ser seguida quanto ao tipo foi uma pesquisa qualitativa, quanto aos objectivos foi pesquisa descritiva, nos procedimentos técnicos em simultâneo da pesquisa bibliográfica e documental; na abordagem do problema foi usado método dedutivo; como técnicas de recolha de dados, recorreu-se ao levantamento bibliográfico, e análise documental; os métodos de procedimento incluíram o histórico, comparativo e hermenêutico. A partir do método comparativo, analisou-se o instituto da acção popular em Angola, Portugal e Brasil, que para além da previsão constitucional, tem lei que regulamenta este exercício. Concluimos que a norma da acção popular constante no artigo 81 da CRM é de natureza programática, por sua vez carece de uma regulamentação prévia para ser aplicada.

**Palavras-chave:** Acção Popular, Moçambique, Direito comparado, acesso a justiça.

## **ABSTRACT**

This article topic is the effectiveness of Popular Action in Mozambican Law, it aims understanding what is in the bottom, for non effectiveness of the law which governs the Popular Action in Mozambique. Taking into account that in 2001, the first Popular Action Law proposal was drawn up, followed by the Legal Affairs Committee in 2002, both, haven't been approved by the Parliament yet. But in the constitution of 2004, came to include the institute of Popular Action, as a mechanism for access to justice. On the one hand, to those who advocate that the rule of popular action, as it concerns Rights, Freedoms and Constitutional Guarantees, does not depend on ordinary law to be applied? On the other hand, those who claim that prior regulation is necessary for practical application. In this way, the question that will guide this research arises: "does the norm of Popular Action, contained in article 81 of the CRM" lack prior regulation for its application? Regarding the type it is a qualitative research, Concerning to the objectives will be descriptive research, Simultaneously in the technical procedures of the Bibliography research and documentation; In the problem approach was used Deductive method; As data collection techniques, bibliographical research and documentary analysis were used, the procedural methods included comparative and hermeneutical history. From the Comparative, the Popular Action Institute in Angola, Portugal, and Brasil were analyzed, that besides the Constitutional provision, there is a law which governs this exercise. We conclude that the standard of popular action contained in article 81 of the CRM is programmatic in nature, as it requires prior regulation to be applied.

**Keywords:** Popular Action, Mozambique, Comparative law, access to justice.

## ÍNDICE

DECLARAÇÃO DE AUTENTICIDADE .....	ii
FOLHA DE AVALIAÇÃO.....	iii
AGRADECIMENTOS .....	iv
DEDICATÓRIA.....	v
EPÍGRAFE.....	vi
LISTA DE ABREVIATURAS.....	vii
RESUMO .....	viii
ABSTRACT .....	ix
INTRODUÇÃO.....	13
Hipótese 1:.....	16
Hipótese 2:.....	16
Objectivo Geral.....	17
Objectivos Específicos .....	17
CAPITULO 1: METODOLOGIA.....	18
1.1 Descrição do Tipo de Pesquisa.....	18
1.2 Descrição do Método de Abordagem e de Procedimentos.....	19
CAPITULO 2: QUADRO TEÓRICO .....	21
2.1 Efectividade.....	21
2.2 Acção Popular .....	21
2.2.1 Origem da Acção Popular.....	22
2.2.1.1 Objecto da Acção Popular .....	23
2.2.2 Direito Moçambicano .....	23
2.2.3 O Estado de Direito Democrático.....	24

2.2.4 Direitos Fundamentais .....	25
2.2.5 Concretização das Normas Constitucionais .....	25
2.2.5.1 Plano sintáctico.....	26
2.2.5.2 Plano semântico.....	26
2.2.5.3 Plano Pragmático .....	26
2.3 Normas Constitucionais e sua Efectividade .....	27
2.3.1 Normas programáticas .....	27
2.3.2 Críticas às normas programáticas .....	28
2.4. Teorias da Democracia Participativa.....	28
2.4.1 Participação Política .....	29
2.5 Direito de Acção Popular na Constituição da República de Moçambique .....	30
2.5.1 Natureza Jurídica da Acção Popular.....	30
2.5.2 Formas de Acção Popular.....	31
2.5.2.1 Acção Popular Indemnizatória .....	31
2.5.3 Acção Popular na Tutela de Interesse Difuso.....	32
2.5.3.1 Acção Popular na Tutela do Meio Ambiente .....	32
2.5.3.2 A Acção Popular na Defesa dos Direitos dos Consumidores.....	34
2.5.4 Acção Popular na Defesa dos Bens do Estado e das Autarquias Locais.....	36
2.6 Partes na Acção Popular .....	36
2.6.1 Ministério Público .....	36
2.7 A Acção Popular como Meio de Garantia de Acesso À Justiça Em Moçambique .....	37
2.8 Acção Popular no Estado de Direito Democrático e o Dever de Obediência ao Direito ...	38
CAPITULO 3: DIREITO COMPARADO.....	40
3. 1 Análise Comparado do Instituto da Acção Popular no Ordenamento Jurídico: Angolano, Português e Brasileiro.....	40
3.2 Titularidade e a Legitimidade Passiva no Direito de Acção Popular .....	41
3.3 Espécies de Acção Popular .....	43

3.4 Indeferimento da Petição Inicial, regime de representação e Citações .....	43
3.5 Ministério Público, Recolha de Provas pelo Tribunal, Eficácia dos Recursos.....	46
3.6. Das Decisões Transitadas em Julgado, Preparos, Custas e o Dever de Cooperar com o Tribunal .....	48
3.7 Execução da Sentença .....	51
3.8 Responsabilidade Civil, Penal e Seguros .....	52
3.9. Dever de Cooperação das Entidades Públicas .....	53
CAPÍTULO 4: ANÁLISE E DISCUSSÃO DE DADOS .....	54
4.1 Efectivação do Direito de Acção Popular, no Ordenamento Jurídico Moçambicano .....	54
4.2 Do Anteprojecto da Lei sobre Acção Popular em Moçambique .....	58
4.3 Natureza Programática do Direito de Acção Popular.....	62
CONCLUSÕES .....	64
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	65

## INTRODUÇÃO

O tema, *Efectivação da Acção Popular no Direito Moçambicano*, surge na perspectiva de resposta ao trabalho de dissertação para obtenção do grau de mestre, na área de direitos humanos, justiça e paz, da Universidade Católica de Moçambique, extensão de Xai-Xai. Este tema insere-se no direito constitucional e processual, ambos ramos do direito público. A Constituição de 2004, introduziu o instituto da acção popular, actualmente consagrado no art. 81 da CRM, revisto em 2018, estabelece esta garantia jurisdicional constitucional para a concretização dos direitos difusos. O objectivo desta investigação é compreender a necessidade de regulamentação prévia, ou não da norma sobre a acção popular, prevista no art. 81 da CRM, para sua aplicação no direito moçambicano.

Para fazer este exercício, para além de uma análise da figura da acção popular no ordenamento jurídico Moçambicano, optou-se igualmente no estudo comparado de três ordenamentos jurídicos: O angolano cuja escolha foi a de ser país irmão comungando mesmo colonizador, falantes da mesma língua e por ter regulamentado esta figura jurídica mesmo a pouco tempo, no ano 2022; O português por ser colonizador e cuja razão de escolha, por ser óbvia, escuso me de indicar e o brasileiro, pela proximidade e ligação histórica entre os ordenamentos jurídicos e pelo facto de ter a figura da acção popular bastante desenvolvida, tanto na doutrina assim como na jurisprudência.

O caminho a ser percorrido para materialização deste estudo, quanto a natureza, será pesquisa teórica, na abordagem do problema adopta pesquisa qualitativa, nos objectivos adopta a pesquisa descritiva e sobre os procedimentos técnicos adoptou se uma abordagem combinada da pesquisa documental e bibliográfica, e como técnica de recolha de dados privilegiou-se levantamento bibliográfico e documental, e quanto ao método científico adoptado foi dedutivo. O trabalho está estruturado em quatro capítulos sendo que o primeiro versa sobre o quadro metodológico, seguido da apresentação do marco teórico, no terceiro encontramos o direito comparado e no quarto encontramos análise interpretação e discussão de dados.

Em termos temporais, a análise do instituto da acção popular começa a partir de 2001, ano em que foi proposta pela primeira vez a regulamentação da lei da acção popular, seguida pela inclusão do direito de acção popular na Constituição de 2004 e pela discussão sobre a

efectivação desse direito na constituição em vigor aprovada em 2018. Quanto à circunstância espacial, a investigação focar-se-á no ordenamento jurídico moçambicano.

A acção popular, é uma ferramenta democrática que permite aos cidadãos participarem activamente na fiscalização da administração pública e na protecção do património público. Esta participação do cidadão é essencial para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa, onde os interesses públicos são protegidos e os actos ilegais são devidamente corrigidos e punidos, reflectindo o direito subjectivo dos cidadãos. A actual CRM, consagra no artigo 81, o direito de acção popular, um mecanismo viável para a tutela dos direitos humanos e do interesse público, bem assim na defesa e promoção da legalidade e do estado de direito. Apesar da norma da acção popular não depender de lei ordinária para ser aplicada, o art. 81 da CRM, não clarifica as especificidades processuais que se devem obedecer para a defesa do interesse público e em que circunstância se deve recorrer à acção popular.

Entretanto, existe ainda muita discussão relativamente à aplicação do direito de acção popular, razão pela qual “os cidadãos e as organizações da sociedade civil ainda não têm feito o devido uso deste instrumento de litigância em sede dos tribunais competentes”, alegadamente porque ainda não existe lei ordinária específica que regule o direito de acção popular no ordenamento jurídico moçambicano<sup>1</sup>. O seu contributo no Estado de Direito residiria no facto de ser um instrumento de participação democrática dos cidadãos na defesa dos interesses difusos legalmente protegidos seja contra actos de cidadãos ou instituições, como também contra actos da administração pública. Encontrando-se já previsto em legislação diversa as formas de protecção em caso de violação dos interesses individuais, passaríamos a ter uma forma de protecção de interesses gerais.

Por outro permitiria que os membros de determinada Autarquia Local pudessem, independentemente de estarem ou não interessados no caso, fiscalizar a legalidade da Administração Pública e caso tivessem realmente um interesse pessoal, directo e legítimo que não conseguissem demonstrar, poderiam sempre defender-se e ver a sua situação acautelada como autor popular. Em 2001, foi elaborada a primeira proposta lei da acção popular, a

---

<sup>1</sup>CDD – Centro para Democracia e Desenvolvimento: Lei de acção popular vai permitir o acesso à justiça pelas comunidades e participação directa na democracia, 2022

pedido da Assembleia da República (AR). O documento foi entregue ainda no mesmo ano ao Secretariado da AR, que até data hoje não se sabe de certo o destino dado<sup>2</sup>.

Em 2002, foi criado pela Comissão dos Assuntos Jurídicos, Direitos Humanos e da Legalidade um projecto de lei sobre Acção Popular e que aguarda, até hoje, pela aprovação da Assembleia da República. A CRM, aprovada em 2004, faz constar o direito de acção popular, tornando imperativo que seja fixado os mecanismos para a efectivação desse direito, que deve iniciar pela aprovação da lei sobre acção popular. Em 2008, uma nova tentativa de fazer passar a lei da acção popular foi engendrada pela antiga unidade técnica de reforma legal (UTREL), que fez uma revisão enriquecida da anterior proposta submetido à Assembleia da República<sup>3</sup>. A acção popular no ordenamento jurídico moçambicano, levanta questionamentos de análise porquanto mecanismo crucial para a materialização dos direitos fundamentais dos cidadãos, não clarifica, questões como quem tem legitimidade activa e passiva; qual o objecto tutelado; e que espécies de acção podem ser intentadas.

E se tal direito é extensivo às associações e fundações, ou ainda se a acção popular é vista como um verdadeiro direito fundamental que abarca a tutela e defesa da moralidade administrativa, do meio ambiente e do património histórico e cultural, sendo, por isso, com o corolário de ser uma garantia de nível constitucional, que sob a forma de acção civil, a sua tutela é requerida através de processo contencioso especial, com partes activas e passivas, a ser decidido pelo órgão jurisdicional. Como acontece, por exemplo, em Angola, Portugal e Brasil, que para além da previsão constitucional, também tem uma lei específica que regula o exercício da acção popular, diferenciando a acção popular administrativa da civil, o regime geral de deferimento ou indeferimento da petição inicial, regime especial de representação processual, direito de exclusão por parte de titulares dos interesses em causa, a Responsabilidade civil e penal por violação dolosa assim como indemnização dos titulares.

Nas situações em que a acção popular pode ser individual ou colectiva cuja legitimidade é conferida às associações e fundações defensoras da saúde pública, do

---

<sup>2</sup>O Dr. João Carlos Trindade, Juiz Jubilado do Tribunal Supremo, era o director do centro de formação jurídica e judiciária da Matola (CFJJM). Junto com o Dr. Carlos Serra Júnior e outros colaboradores do Centro. MOSSE, Marcelo. *Carta ao Leitor: A Lei da Acção Popular é filha da democracia e não de qualquer ONG em concreto*. MAPUTO: Sociedade Unipessoal, Lda. 2022. Disponível em <https://cartamz.com/index.php/blog-do-marcelo-mosse/item/11539-carta-ao-leitor-a-lei-da-accao-popular-e-filha-da-democracia-e-nao-de-qualquer-ong-em-concreto>

<sup>3</sup>MOSSE, Marcelo. *Carta ao Leitor: A Lei da Acção Popular é filha da democracia e não de qualquer ONG em concreto*. MAPUTO: Sociedade Unipessoal, Lda. 2022.

ambiente, da qualidade de vida, também não está claro, os cenários em que para titularidade do direito de acção popular, devem ou não, os sujeitos activos, comprovar o gozo de seus direitos civis e políticos. Por um lado, a quem advoga que a norma de acção popular, por se tratar de direitos, liberdades e garantias constitucional, não depende da lei ordinária para ser aplicada. Por outra, a quem afirma ser necessário regulamentação previa para aplicação prática. " Desta forma, a pergunta que vai orientar esta investigação, que indo ao encontro dos objectivos traçados, ajudará a compreender melhor este problemática é: *será que o corpo da norma, contida no art. 81 da CRM" referente a Acção Popular, carece de regulamentação prévia, para sua aplicação no direito Moçambicano?*

Hipótese 1: o corpo da norma referente a acção popular, contida no art. 81 da CRM, carece de regulamentação prévia, para ser aplicada no direito moçambicano.

Hipótese 2: o corpo da norma de acção popular, contida no art. 81 da CRM, não carece de regulamentação prévia, para ser aplicada no direito moçambicano.

Do ponto de vista académico, a pesquisa irá proporcionar conhecimentos para uma melhor discussão e debate acerca do corpo da norma contida no art. 81 da CRM, relativa ao direito de acção popular, se depende ou não, de lei ordinária para ser aplicada. Se este instrumento clarifica as especificidades processuais, a ser obedecido para a defesa dos direitos humanos e interesse público, em que circunstâncias se deve recorrer à acção popular possibilitando aos académicos entender da acção popular como meio de participação popular de fundamental importância, na tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado, saúde publica etc. E é em si mesmo um direito fundamental, que para além disto, é também instrumento de garantia de fazer valer da eficácia e da aplicabilidade do direito em face do Estado por acção ou omissão e em face de terceiros.

Esta pesquisa vai permitir que a sociedade se familiariza com a Lei de acção popular que por sua vez pelo seu conhecimento vai permitir o acesso à justiça das comunidades e na participação directa na democracia. Com esta pesquisa, poderá descortinar este mecanismo viável para a tutela jurisdicional dos direitos humanos e do interesse público, bem assim a defesa e promoção da legalidade e do Estado de Direito. Ira também proporcionar a sociedade em geral da discussão relativamente à aplicação do direito de acção popular, pelos cidadãos e as organizações da sociedade civil que ainda não têm feito o devido uso deste instrumento de

litigância em sede dos tribunais, alegadamente porque ainda não existe lei ordinária específica que regule o direito de acção popular no ordenamento jurídico moçambicano.

Do ponto de vista pessoal, a motivação para esta pesquisa reside na convicção de que compreender e promover a efectiva implementação da lei sobre acção popular pode ter um impacto tangível na vida das pessoas. A pesquisa reflecte o compromisso pessoal com a justiça social e a crença na capacidade do sistema jurídico em ser uma força positiva na promoção dos direitos fundamentais. Ao desvendar os desafios e as oportunidades dentro desta dissertação seria uma contribuição significativa para o bem-estar da sociedade moçambicana, alinhando-se com valores pessoais de equidade, transparência e participação do cidadão na arena política, como elementos fundamentais para uma sociedade vibrante e democrática.

### **Objectivo Geral**

- Compreender, a efectivação da norma referente a acção popular, contida no art. 81 da CRM, se para ser aplicado no Direito Moçambicano, carece ou não de regulamentação prévia.

### **Objectivos Específicos**

- Analisar a aplicação da lei da Acção popular no ordenamento jurídico Moçambicano.
- Identificar os procedimentos processuais que devem ser seguidos para o intentar acção popular nos órgãos competentes.
- Fazer um estudo comparativo entre os institutos de Acção Popular no direito moçambicano com de Angolano, Português e Brasileiro.

## CAPITULO 1: METODOLOGIA

Para Demo, a metodologia é “*o estudo dos caminhos, dos instrumentos usados para se fazer a ciência*”<sup>4</sup>. Este capítulo, descreve o caminho a ser percorrido para materialização do estudo da acção popular no direito moçambicano. Enunciando um conjunto de processos e operações que se devem empregar na investigação, assim como linha de raciocínio adoptada no processo de pesquisa.

### 1.1 Descrição do Tipo de Pesquisa

O tipo de pesquisa a ser utilizada para alcançar os objectivos deste trabalho irá ser apresentado sob quatro enfoques: quanto a natureza, abordagem do problema, objectivos e procedimentos técnicos.

Do ponto de **vista natureza** apoiar-se-á na **pesquisa teórica**, conceituado pelo Vergara, por “estudar factos ou conhecimentos para aplicação prática na solução de problemas específico”<sup>5</sup>. Visto que a mesma objectiva gerar conhecimentos relacionados com a efectivação da acção popular noutras esferas jurídicas para melhorar a aplicação prática deste instituto no ordenamento jurídico pátrio e com foco na solução de problema de não regulamentação desta lei que envolve e interesses nacionais. Do ponto de vista de **abordagem do problema**, optou se pela **pesquisa qualitativa** que conforme Vergara, considera o ambiente natural a fonte directa para colecta de dados e o pesquisador é o instrumento chave<sup>6</sup>. No presente estudo, a abordagem qualitativa irá implicar uma série de leituras sobre objecto de estudo da acção popular em vários ordenamentos jurídicos, descrevendo o que os diferentes autores ou especialistas escrevem sobre acção popular, e a partir daí, estabelecer uma série de correlações, para ao final, o pesquisador construir o seu ponto de vista conclusivo.

Do ponto de vista dos **objectivos**, adoptou-se pesquisa **descritiva**, que para vergara, expõe características de determinada população ou de determinado fenómeno através da pesquisa descritiva ira possibilitar a obtenção informações necessárias, e identificar comportamentos, que esta no fundo para não aderência da acção popular, na medida que se ira

---

<sup>4</sup>DEMO, Pedro. *Educação e desenvolvimento: algumas hipóteses de trabalho frente à questão tecnológica*. Rio de Janeiro: 1991

<sup>5</sup>VERGARA, Sylvia Constantino, *Projectos e relatórios de pesquisa em administração*. São Paulo, 1998.

<sup>6</sup>\_\_\_\_\_, Sylvia Constantino, ob. cit.

descrever extraindo as implicações jurídicas da efectivação deste direito no seio dos seus usuários. Auxiliando a trazer nova visão sobre o problema da acção popular em Moçambique, por forma gerar informações úteis para tomada de decisões no âmbito da aprovação da lei que possa regulamentar este direito.

Do Ponto de Vista **dos procedimentos técnicos**, utilizou se em simultâneo a **pesquisa documental, e bibliográfica**, que de como ensina Vergara a pesquisa documental “implica o uso de fontes primárias, que versão sobre a acção popular, como seja arquivos públicos, documentos político-administrativos”; etc. Já na pesquisa bibliográfica implica utilização de fontes secundárias, como, obras e trabalhos elaborados por outros autores, que versa sobre efectivação da acção popular, noutros ordenamentos jurídicos que podem estar publicados em livros, jornais ou revistas científicas<sup>7</sup>. Para este estudo, foi elaborada a partir de material já publicado, fonte secundária, constituído fundamentalmente, de livros, artigos de jornais científicos; artigos publicados em portais científicos da internet; sem descurar de consulta de fontes primárias como projectos de leis, e outros documentos.

Como **técnicas de recolha de dados**, recorreu-se à **observação directa**, o **levantamento bibliográfico e documental**. A observação directa é um elemento básico de investigação científica, desempenhando um papel importante nos processos de investigação, obrigando ao investigador a um contacto mais directo com a realidade. O levantamento bibliográfico irá ajudar ao investigador aquando da consulta dos livros já publicados acerca da acção popular. Quanto a técnica documental implica o uso de fontes primárias, que versão sobre a acção popular, como seja arquivos públicos, documentos políticos, administrativos, leis, decretos etc.

## 1.2 Descrição do Método de Abordagem e de Procedimentos

Quanto ao **método de abordagem**, optou se pelo **método dedutivo**, que para Lakatos e Marconi, tem o objectivo de explicar o conteúdo das premissas, por intermédio de uma cadeia de raciocínio em ordem descendente, de análise do geral para o particular, chega a uma conclusão<sup>8</sup>. Visto que “esse método fundamenta-se no raciocínio de procura transformar enunciados complexos e universais que abordam da acção popular no mundo fora, para

---

<sup>7</sup>VERGARA, Sylvia C, *Projectos e relatórios de pesquisa em administração*, São Paulo, 1998.

<sup>8</sup> LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade, *Fundamentos de metodologia científica*, São Paulo: Atlas, 1993.

focalizar no estudo da acção popular particularmente moçambicano. Este método de abordagem utilizando um raciocínio que a partir de estudo feito de acção popular noutros quadrantes do mundo, poderá estabelecer uma conclusão necessária, sem recorrer a outros elementos que não sejam os dados iniciais.

Quanto aos **métodos de procedimentos**, serão utilizados de forma simultânea: método *histórico, comparativo e hermenêutico*.

Para Bicudo, “O método histórico consiste em investigar “acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a influência dos mesmos na sociedade de hoje”<sup>9</sup>”. Para este estudo, A utilização do método histórico permite compreender a evolução da acção popular em Moçambique, desde suas raízes até sua incorporação na Constituição de 2004, levando em conta o contexto político e social que o país enfrenta. Para Oliveira, o método comparativo, “estabelece comparações com a finalidade de verificar similitudes e explicar as divergências<sup>10</sup>”.

O uso do método comparativo neste estudo, ira possibilitar ao investigador, examinar como esse instituto funciona em outros ordenamentos, como: Angola, Brasil e Portugal, identificando práticas que podem ser adaptadas à realidade moçambicana semelhanças e diferenças nas legislações, nos procedimentos, o que poderá oferecer melhor conhecimentos sobre acção popular tratada em diferentes contextos jurídicos. De acordo com Carvalho, o método hermenêutico ajuda ao investigador na interpretação, do objecto de estudo, estabelecendo os factos, e sentido das acções<sup>11</sup>.”

Já o uso do método hermenêutico neste estudo, ira ajudar ao investigador para interpretar correctamente as normas que regulamentam a acção popular, garantindo sua aplicação prática e alinhada à Constituição, buscando o verdadeiro sentido e intenção do legislador. Juntos, esses métodos oferecem uma abordagem robusta que explora a origem, as influências externas e a correcta interpretação normativa da acção popular, promovendo sua efectiva aplicação na protecção de direitos difusos e colectivos em Moçambique.

---

<sup>9</sup> BICUDO, Maria Aparecida Viggiani (Org.), pesquisa *qualitativa, segundo a visão fenomenológica*. São Paulo: Cortez, 2011, pp. 15-27

<sup>10</sup> OLIVEIRA, Sílvio Luís, *Metodologia científica aplicada ao Direito*, ob. cit., p. 41.

<sup>11</sup> CARVALHO, J. Eduardo, *Metodologia de trabalho Científico, “Saber fazer” da investigação para dissertações e teses*, Lisboa, Escolar Editora, 2009, p. 105

## CAPITULO 2: QUADRO TEÓRICO

Este capítulo, vai tratar de conceituar a efectivação da figura acção popular segundo entendimento de vários autores, trazendo a realidade moçambicana de como se plasma essa efectividade no âmbito das normas constitucionais, analisando os diversos níveis de concretização normativa dentro do plano sintáctico, semântico e pragmático.

### 2.1 Efectividade

A Efectividade, em sentido amplo, significa capacidade que uma norma jurídica tem para produzir seus efeitos. A efectividade pode ser dividida em efectividade jurídica e efectividade social. A *efectividade jurídica* ocorre quando a norma jurídica tem nos limites objectivos todos os seus elementos: hipótese, disposição, sanção, podendo assim produzir efeitos desde logo no mundo dos fatos, seja quando é respeitada ou quando é violada, ensejando a aplicação de uma sanção. A *efectividade social* de uma norma, ocorre quando a mesma é respeitada, por boa parte da sociedade, existindo assim um reconhecimento do Direito, por parte desta e um amplo cumprimento dos preceitos normativos<sup>12</sup>. A efectividade significa, a realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social, ela representa a materialização dos factos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever ser normativo e o ser da realidade social.”<sup>13</sup>

### 2.2 Acção Popular

Para Otero, acção popular consiste em “uma forma de tutela jurisdicional de posições jurídicas materiais que, sendo pertença de todos os membros de uma certa comunidade, não são, todavia, apropriáveis por nenhum deles em termos individuais”<sup>14</sup>. Desta definição, retiramos que o interesse que se pretenda prosseguir com uma acção popular tem de se demarcar como difuso e geral de modo a não se revelar como um interesse pessoal do autor, é imperativo que o interesse seja geral da colectividade.

---

<sup>12</sup>SANTOS, Marcos André Couto, A efectividade das normas constitucionais (as normas programáticas e a crise constitucional), Brasília, 2000

<sup>13</sup>BARROSO, Luís Roberto, o Direito Constitucional e a efectividade de suas normas: limites e possibilidades da constituição brasileira. 2.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.

<sup>14</sup>OTERO, Paulo. *A acção popular: configuração e valor no actual Direito português*, Vol. III. 1999

A acção popular, é uma acção judicial, por meio da qual, qualquer pessoa do povo, desde que satisfaçam certos requisitos legitimadores, pode utilizar para a defesa de interesses da colectividade, e não necessariamente os seus próprios, embora, como autor seja também parte da mesma colectividade a ser tutelada. Essas duas características básicas que prevalecem: o fato de sua titularidade caber a qualquer cidadão para agir na defesa do interesse público e não de interesse individual, com o interesse de se buscar tutela correctiva de acção ou omissão do poder público, em face de si ou de terceiros<sup>15</sup>.

Esta ideia é defendida pelo Pinheiro, quando se refere que “a acção popular é um meio de participação popular, porque é em si mesmo um direito fundamental e também instrumento de garantia da eficácia e da aplicabilidade do direito ambiental”<sup>16</sup>. Face do Estado por acção ou omissão e em face de terceiros e terceiro, porque, enquanto instrumento de participação popular, é ferramenta processual hábil para a protecção ambiental, e preservadora, ao cabo, da dignidade da pessoa humana, núcleo essencial e intangível de todos os direitos fundamentais.

### **2.2.1 Origem da Acção Popular**

As acções populares está enraizada na história do Direito Romano, reflectindo a legitimidade concedida ao povo, ou a uma parcela dele, para pleitear juridicamente nos interesses colectivos a partir do autor popular, que agindo em nome do povo, busca proteger direitos que beneficiam a comunidade como um todo”<sup>17</sup>. As diversas formas de acções populares incluíam casos penais, como acções contra quem atirasse objectos de casas sobre vias públicas ou mantivesse coisas suspensas em sacadas; acções de violação de sepulcros; acções contra alterações de éditos pretorianos; e acções que evitavam a exposição de pessoas a animais perigosos. Outras acções populares visavam assinalar limites de propriedades, impedir a abertura de testamentos e a aceitação de heranças em casos de homicídio negligente por parte de servos. Além disso, havia acções populares de interesse civil, como interditórias, proibitórias e restituitórias, todas destinadas à defesa da colectividade<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup>DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*. p. 883

<sup>16</sup> PINHEIRO, Miguel Ângelo de Carvalho, *A Acção Popular Como Instrumento de Tutela do Direito Fundamental ao Ambiente – Um Estudo Comparado Luso-brasileiro*. Dissertação (Mestre em Ciências Jurídicas) - Universidade Autónoma de Lisboa. Disponível em <https://repositorio.ual.pt/bitstream/defesa.pdf>. 2018.

<sup>17</sup> SILVA, José Afonso da. *Manual da Constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2002

<sup>18</sup>DI PIETRO, ob.cit

Esses exemplos de acções, demonstram a ampla aplicação da acção popular no contexto romano, abrangendo tanto interesses penais quanto civis, sempre com objectivo de proteger o bem-estar público e garantir a justiça colectiva. A acção popular, portanto, é um instrumento essencial para a manifestação directa da democracia participativa, permitindo que os cidadãos actuem na defesa dos interesses colectivos e na fiscalização dos actos dos governantes.

### 2.2.1.1 Objecto da Acção Popular

A acção popular tem como objecto a tutela de interesses difusos, o que compreende os interesses difusos *stricto sensu*<sup>19</sup>, os interesses colectivos<sup>20</sup> e os interesses individuais homogéneos<sup>21</sup>. Pode ter como objecto uma função preventiva, que corresponde a acção inibitória); Repressiva que serve para eliminação de actos administrativos ilegais; e indemnizatória, correspondendo a acção compensatória, repressiva, punitiva.

### 2.2.2 Direito Moçambicano

O Direito, é um sistema de normas que regulam o comportamento humano dentro de uma sociedade específica, destacando a não separação entre sociedade e direito, sendo este, produto social e só pode ser entendido no contexto da sociedade que o gera e aplica<sup>22</sup>. Esta ideia também vem sido discutida pelo Morais, segundo o qual,

O direito surge quando os conceitos normativos se exteriorizam, assumindo a forma de norma de conduta social obrigatória, na medida em que o que era mandamento moral se transforma em regra imposta ao membro do grupo social. Este autor, refere ainda que se conceber que “a regra mortal tenha nascido com o primeiro homem, logo a regra jurídica só a podemos admitir como surgindo com a primeira sociedade. Este autor traz a ideia comum de direito ser conjunto de regras que exprime aquilo que se deve fazer que tem a sua primitiva traduzida em movimento em linha recta traduzindo neste caso o que se deve ser. Tem interesse notar que esta aproximação entre o dever ser e a linha recta não se verifica apenas nas línguas Europeias, pois em *RONGA*, língua primeira da população de Maputo, e seus

---

<sup>19</sup> Os interesses difusos correspondem a um interesse jurídico reconhecido e tutelado, cuja titularidade pertence a todos e a cada um dos membros de uma comunidade ou grupo, mas não são susceptíveis de apropriação individual por qualquer um desses membros

<sup>20</sup> «Os interesses colectivos dizem respeito a um grupo, uma categoria um conjunto de pessoas ligadas entre si por uma relação jurídica (pertença a uma associação a uma classe, a uma categoria», LIZ, Jorge Pegado, *Introdução ao Direito e à Política de Consumo*, Lisboa: Notícias Editorial, 1999, p. 227.

<sup>21</sup> Nos interesses individuais homogéneos os membros do conjunto são titulares de direitos subjectivos clássicos, perfeitamente cindíveis, cuja agregação resulta apenas da similitude da relação jurídica estabelecida com a outra parte, relação jurídica de conteúdo formalmente idêntico», LIZ, Jorge Pegado ob. cit., p. 228.

<sup>22</sup>Kelsen, H. *Teoria Pura do Direito* (2ª ed.). University of Califórnia Press, 1967.

arredores a palavra “direito” significa *KU-LULAMA*, o mesmo vocabulário serve para exprimir a rectidão geométrica e a inteireza do carácter<sup>23</sup>.

Desta forma, falarmos do direito moçambicano, aparece a ideia de conjugar a palavra direito já acima definida, com Moçambique, o palco onde tudo ocorre. O que traduziria em conjunto de normas jurídicas positivadas pelo Estado e aplicável no território moçambicano. No contexto de Moçambique, o direito vigente é datada após a independência em 1975, representando uma autonomia legislativa do país, rompendo com o ordenamento jurídico imposto durante o período colonial em que Moçambique, estava submetido às leis portuguesas, sendo tratado como uma província ultramarina que vigorava o regime do indígena, o qual discriminava os nativos com legislações específicas para a população negra de classes mais baixas<sup>24</sup>. O direito nos países pós-coloniais é um instrumento de transformação social e de reafirmação da identidade nacional, o direito em contextos pós-coloniais deve reflectir a diversidade e a complexidade das práticas sociais locais, promovendo uma justiça social que atenda às realidades específicas das sociedades emergentes da colonização<sup>25</sup>.

### 2.2.3 O Estado de Direito Democrático

De acordo com o artigo 3, da CRM, o país é definido como um Estado de Direito democrático, caracterizado pelo pluralismo de expressão, uma organização política democrática, e o respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais do ser humano. Essa definição incorpora os princípios fundamentais que sustentam a estrutura política de Moçambique, reflectindo um compromisso com a democracia e os direitos humanos. O Estado de direito democrático, traduz a confluência de estado de direito e democracia. Historicamente surgiram sob influências e em momentos diversos, hoje uma democracia representativa e pluralista não deixa de ser estado de direito por imperativo da racionalidade ou funcionalidade jurídica e de respeito das pessoas. O poder político pertence ao povo e é

---

<sup>23</sup> MORAIS, Jorge, M., Reis de., *direito aduaneiro: noções elementares*, reciclagem dos candidatos habilitados com o curso de peritos aduaneiros, 1994

<sup>24</sup> CISTAC, Gilles. *História da Evolução Constitucional da Pátria Amada*. Maputo: Escolar Editora, 2009.

<sup>25</sup> SOUSA, Santos, Boaventura de, *Pela Mão de Alice: O Social e o Político na Pós-Modernidade*. São Paulo: Cortez, 1994.

exercida de acordo com a regra da maioria mas encontram uma subordinação material e formal da constituição<sup>26</sup>.

Há uma interação de dois princípios substantivos, o da soberania do povo, e o dos direitos fundamentais, a mediatização dos princípios adjectivos da constitucionalidade e da legalidade. Desta forma, se pode notar que, no estado de direito democrático pressupõe o cumprimento tridimensional do princípio da legalidade, que se configura na observância da lei como: critério, fundamento e limite. O que significa que no estado de direito democrático, o critério a ser usado para qualquer decisão, devera ser baseada observando o estipulado na lei, o fundamento a que se deve nortear qualquer decisão, devera constar e estar de acordo com a lei, e por fim, o limite da pena que deve ser aplicado a qualquer decisão, deve constar na lei e proceder em conformidade com a lei.

#### **2.2.4 Direitos Fundamentais**

Os direitos fundamentais surgem pela influência da Revolução Francesa com seu lema “liberdade, igualdade e fraternidade. Para Robles, “os direitos fundamentais são normas jurídicas intimamente ligadas a ideia de dignidade da pessoa humana e de limitação do poder, positivadas no plano constitucional do Estado democrático de direito”<sup>27</sup>, por sua importância axiológica, fundamentam e legitimam todo ordenamento Jurídico Esta ideia é debatido pelo Sarlet, que segundo este autor, “onde não haver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna, não forem asseguradas, onde não houver uma limitação do poder”<sup>28</sup>.

#### **2.2.5 Concretização das Normas Constitucionais**

A Constituição, como sistema de normas e princípios, que regula e institucionaliza juridicamente o fenómeno político, almeja como qualquer regra de Direito, a sua realização no mundo dos factos. Para Diniz, “existem três planos de concretização da norma jurídica e da

---

<sup>26</sup> MIRANDA, Jorge, *manual de direito constitucional: direitos fundamentais*. Tomo IV, 5ª ed. Coimbra, 2012

<sup>27</sup> ROBLES, Gregório, *Os direitos fundamentais e a ética na sociedade actual*. São Paulo: Manole, 2005, p.

<sup>28</sup> SARLET, Igno Wolfgang, *Dignidade da pessoa Humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988*. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2002, p.59

norma constitucional, em especial, para que se consiga atingir a efectividade plena das regras de direito: Plano sintáctico, semântico e Pragmático<sup>29</sup>,

#### **2.2.5.1 Plano sintáctico**

A norma jurídica, para se realizar no mundo do ser, deve ter uma estrutura lógica completa com a descrição detalhada da hipótese, disposição e a respectiva sanção em caso de descomprimindo. O importante nesse plano é que haja uma harmonia interna entre os diversos subsistemas constitucionais (político, fiscal, social, económico), que, integrados e harmonizados, preservarão a conexão norma isolada sistema normativo, permitindo a aplicação coerente das sanções constitucionais na órbita jurídica<sup>30</sup>.

#### **2.2.5.2 Plano semântico**

Para além de necessitar de uma estrutura lógica completa, a norma jurídica, para se efectivar, deve reflectir valores que estejam em consonância com os anseios da sociedade, sendo essencial haver uma sintonia entre o disposto no plano ideal/normativo, do dever ser, e o que está presente nas ruas e no dia-a-dia do cidadão no plano da realidade, do ser. A dissociação valor normativo, realidade social faz das normas meras peças retóricas que reflectirão apenas uma imposição de preceitos e estigmas, fruto de um regime autoritário. As normas constitucionais, assim, não terão efectividade social, sendo apenas respeitadas com base em ameaças e mediante a utilização da máquina repressiva de um Estado totalitário. a Constituição deve, para se efectivar, estabelecer valores que correspondam aos anseios populares com base em análises históricas, plasmadas num poder constituinte legítimo e soberano. A conexão norma e valores sociais, deve ser íntima com fins de cumprir a etapa semântica de concretização.

#### **2.2.5.3 Plano Pragmático**

Para que se complete a concretização de uma norma jurídica e ocorra a sua plena efectividade, deve haver, além da conexão norma e sistema; norma e valores sociais, o necessário empenho de governantes, elites e da população, em respeitar o ordenamento jurídico e fazer valer os princípios da ordem normativa. Para a Constituição e suas normas ganharem realmente efectividade social, é vital que a população conheça a Constituição e lute

---

<sup>29</sup> DINIZ, Maria Helena, *Norma constitucional e seus efeitos*, 2.ed. São Paulo : Saraiva, 1992.

<sup>30</sup> BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991.

pelos direitos nele dispostos, forçando os governantes a actuarem positivamente na consecução dos objectivos públicos constitucionalmente delimitados. Deve haver, assim, uma conexão clara entre as normas e os fatos sociais, sempre num esforço e mobilização da comunidade para que a sociedade organizada e o Governo trabalhem em benefício da efectivação de programas e objectivos constitucionais.

## 2.3 Normas Constitucionais e sua Efectividade

O Direito Constitucional e o seu objecto a Constituição, existem para se efectivarem. A efectivação da Constituição ocorre quando os valores descritos na norma correspondem aos anseios populares, existindo um empenho dos governantes e da população em respeitar e em concretizar os dispositivos constitucionais. Na visão de Barroso, “A Constituição, é composta de três categorias de normas: a) normas constitucionais de organização; b) normas constitucionais definidoras de direitos; e c) normas constitucionais programáticas”<sup>31</sup>.

As normas de *organização* disciplinam a estrutura básica do Estado, determinando a forma de Estado, forma de governo, regime político, divisão de competências, separação de poderes. Essas normas têm, na sua maioria, efectividade plena e imediata, pois apenas definem o arcabouço do Estado em seu aspecto burocrático e estático. As normas *definidoras de direitos*, estabelecem aqueles direitos fundamentais no aspecto civil, político e sócio económico que a Constituição defere à população. Os direitos civis e políticos, como o direito de liberdade, igualdade e o de votar e ser votado, correspondem a um não fazer do Estado. Isto é, o Estado, ao permitir a participação popular na vida política e ao não invadir a sua intimidade e liberdade, estará dando cumprimento aos direitos individuais de 1ª geração. A obrigação do Estado em relação a esses direitos implica *um non facere*, sendo esses preceitos actualmente de aplicação directa e imediata. O problema reside nas normas constitucionais definidoras dos direitos sociais, direitos individuais de 2ª e 3ª geração. Esses necessitam, para a concretização de seus valores e sua efectividade, tanto semântica como pragmaticamente, de uma actuação positiva do ente governamental<sup>32</sup>.

### 2.3.1 Normas programáticas

Há, entretanto, outros direitos sociais, como o direito ao lazer, que são carentes de uma complementação sintáctica, não passando de meras intenções do constituinte para implementação no futuro. São as chamadas normas programas ou normas constitucionais programáticas. As normas programáticas são as disposições que indicam os fins sociais a serem atingidos pelo Estado com a melhoria das condições económicas, sociais e políticas da

---

<sup>31</sup> BARROSO, Luís Roberto. O Direito Constitucional e a efectividade de suas normas: limites e possibilidades da constituição brasileira. 2.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.

<sup>32</sup> SANTOS, Marcos André Couto, *A efectividade das normas constitucionais (as normas programáticas e a crise constitucional)*, Brasília a. 37 n. 147 jul./set. 2000

população, tendo em vista a concretização e o cumprimento dos objectivos fundamentais previstos na Constituição. São normas vagas, de grande densidade semântica, mas com baixa efectividade social e jurídica, não gerando, em sentido estrito, direitos subjectivos públicos para a população<sup>33</sup>. O legislador, constituinte em vez de editar regra jurídica de aplicação concreta, apenas traça linhas directoras, pelas quais se há-de orientar os poderes públicos, a legislação, a execução e a própria justiça ficam sujeitas a esses ditames, que são programas dados à sua função<sup>34</sup>.

### 2.3.2 Críticas às normas programáticas

Segundo Bastos, normas programáticas, no texto constitucional tem carácter reaccionário, nelas se erige não apenas um obstáculo à funcionalidade do Direito, mas, sobretudo, ao poder de reivindicação das forças sociais. O que a sociedade civil queria reivindicar, já está contemplado na Constituição, a sociedade civil acomoda-se, alentada e entorpecida pela perspectiva de que esses mesmos direitos ‘um dia venham a ser realizado.

Em reacção a essas críticas sobre a falta de efectividade das normas programáticas, vêm a teoria do Barroso, afirmando que todas as normas são dotadas de eficácia vinculativa imediata dentro de uma análise sistémica da Constituição, repelindo-se a identificação das normas programáticas como mera intenção futura, simples programas ou mera exortação moral<sup>35</sup>. a aplicabilidade imediata da norma programática, é questão diversa da exigibilidade da norma constitucional, as normas programáticas exigem uma lei que as regule, mas também necessitam de providências administrativas e operações materiais para que sejam capazes de atingir as estruturas económicas, sociais e culturais subjacentes à Constituição<sup>36</sup>.

### 2.4. Teorias da Democracia Participativa

A crise do liberalismo no século XIX, agravada pela Crise de 1929 e a segunda Guerra Mundial, evidenciou a falência da democracia puramente representativa. Emergiu então a democracia participativa, promovendo a participação directa do povo na política para romper com as estruturas de poder elitistas e excludentes, alinhando as decisões aos interesses

---

<sup>33</sup>SANTOS, Marcos André Couto, *ob. cit*

<sup>34</sup> PONTES DE MIRANDA. Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda nº1, de 1969. São Paulo: Revista dos Tribunais, tomo 1,1969.

<sup>35</sup>BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a efectividade de suas normas: limites e possibilidades da constituição brasileira*. 2.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1993

<sup>36</sup> HORTA, Raul Machado, *Estudos de Direito Constitucional*. 1.ed. Belo Horizonte: DelRey, (1995.).

colectivos. Na democracia deliberativa, a fonte de legitimidade não é mais, como no modelo liberal, a vontade predeterminada e livre dos indivíduos, mas sim o próprio processo de formação da vontade consensual, através da deliberação.

Segundo lição de Held, os democratas deliberativos afirmam que “os pontos de vista individuais devem ser contrastados mediante uma interacção social que leve em conta a diversidade de pontos de vistas, tendo como pressuposto o princípio da reciprocidade”<sup>37</sup>. Conforme Frank,

Os procedimentos democráticos tradicionais, fundados unicamente na representação, facilitam e propiciam encobrimento para regras opressivas baseadas em classe, género, raça ou outros domínios de exclusão contínua e subordinação, uma vez que as pessoas, cuja experiência de autodeterminação colectiva é confinada principalmente ao voto, não adquirem nem o conhecimento, nem as habilidades, nem a esperança de tomar conta de suas vidas, acrescentando assim com sua própria opressão<sup>38</sup>.

A democracia liberal, com seus partidos e suas lutas políticas aparentemente, um regime incapaz de encontrar soluções para a crise. Os democratas participativos, ao contrário de resumirem a democracia ao acto de votar, defendem que a tarefa maior é incentivar o engajamento cívico do cidadão, o Estado e a sociedade civil não são entidades distintas, pois não aceita qualquer divisão rígida entre Estado e sociedade civil, mas antes o inspirador maior desta vertente teórica que enfatiza a necessária identidade entre governantes e governados resultante de um único contrato social que instituiu um único corpo político”<sup>39</sup>

#### 2.4.1 Participação Política

Para Benello, a participação política, “refere se ao processo através do qual as pessoas propõem, discutem, decide, planeiam e implementam as decisões que afectam as suas vidas”<sup>40</sup>. A noção de participação política, é acima de tudo um conceito contínuo, e não tanto um conceito dicotómico porquanto as sociedades e os indivíduos divergem profundamente nas concepções acerca da verdadeira natureza do acto político bem como acerca dos valores e normas a ele associados<sup>41</sup> neste sentido, esta expressão pode tanto referir se aos actos dos

<sup>37</sup> DAVID Held, *Modelos de Democracia*. 3ªed. p. 334, Madrid: Alianza Editorial, 2012

<sup>38</sup> FRANK Cunningham, *Teorias da Democracia: uma introdução crítica*. Tradução: Delmar José, vol. pato Dutra. p. 160, Porto Alegre: Artmed, 2009.

<sup>39</sup> NOBRE, Marcos, *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil Contemporâneo*. p. 34, São Paulo, 2004

<sup>40</sup> GEORGE Benello e DIMITRIUS, Rousso, poulous, (eds.), *The Case for participatory Democracy*, ob.cit.,

<sup>41</sup> WEINER, Myron, “Participação política: crises do processo político”, em Lucian Pye (ed.), *Crises e sequências no desenvolvimento político*, Princeton University Press, 1979, pp. 151-163.

cidadãos que visam apoiar os governantes ou introduzir exigências no sistema político como pode associar-se ao carácter legal ou ilegal dos actos praticados.

## **2.5 Direito de Acção Popular na Constituição da República de Moçambique**

O direito de acção popular na CRM, está previsto no capítulo 4, atinente aos direitos, liberdades e garantias de participação política, que encontramos no artigo 81, o direito de acção popular, nos seguintes termos: todos os cidadãos têm, pessoalmente ou através de associações de defesa dos interesses em causa, o direito de acção popular nos termos da lei, compreendendo: O direito de requerer para o lesado ou lesados as indemnizações a que tenham direito daí terá: acção popular indemnizatória; sobre o direito de promover a prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infracções contra a saúde pública, os direitos dos consumidores, a preservação do ambiente e o património cultural, teremos, acção popular na tutela de interesse difuso; e o direito de defender os bens do Estado e das autarquias locais. Neste sentido, se pode afirmar que é no contexto dos direitos, deveres e liberdades fundamentais que se enquadra o direito de acção popular, que visa alcançar três objectivos fundamentais: primeiro, a obtenção de uma indemnização por violação de direitos subjectivos; a prevenção, a cessação ou a perseguição das infracções contra bens difusos; e defesa de bens do domínio público do Estado e do domínio público autárquico.

### **2.5.1 Natureza Jurídica da Acção Popular**

Acção popular é uma garantia constitucional política, que se revela como uma forma de participação do cidadão na vida pública, no exercício de uma função que lhe pertence dando ao cidadão, a oportunidade de exercer a função fiscalizadora, que, por regra, é feita por meio de seus representantes nas Casas Legislativas. É uma acção judicial, porquanto consiste em um meio de invocar a actividade jurisdicional visando à correcção de nulidade de acto lesivo ao património público ou de entidade de que o Estado participe; (b) à moralidade administrativa; (c) ao meio ambiente; e (d) ao património histórico e cultural<sup>42</sup>. Contudo, ela se manifesta como uma garantia colectiva, na medida em que o autor popular invoca a

---

<sup>42</sup> SILVA, José Afonso da. Comentário contextual à Constituição. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

actividade jurisdicional, por meio dela, na defesa da coisa pública, visando à tutela de interesses colectivos, não de interesse pessoal.

## **2.5.2 Formas de Acção Popular**

Neste contexto, da previsão constitucional moçambicano, a acção popular pode ser intentada sob três formas: acção popular indemnizatória, acção popular na tutela de interesse difuso e acção Popular na defesa dos bens do Estado e das autarquias locais que se pode apresentar sobre forma ambiental ou do direito do consumidor. Como a seguir se vê.

### **2.5.2.1 Acção Popular Indemnizatória**

A acção popular deve ser qualificada como indemnizatória quando o fim do direito de acção popular, é o da obtenção de uma indemnização por violação de direitos subjectivos. Por via da acção popular, os cidadãos podem pôr à mão, para exigir o ressarcimento de danos que tenham ocorrido na sua esfera pessoal ou na esfera de terceiro. Conforme reza alínea a) do nº2 da CRM, e carrega a ideia de colocar à disposição de qualquer cidadão a possibilidade de obter indemnizações decorrentes de danos que se tenha sofrido na esfera jurídica individual, implicando neste caso a existência de violação de um direito próprio ou de direitos subjectivos de terceiro. Parece que o legislador constitucional, ao referir a possibilidade de “requerer para o lesado ou lesados as indemnizações” não quis somente abrir a possibilidade de recurso à coligação de autores, nos termos dos artigos 27. 28, 28.ºA e 30, ambos do CPC.

Sendo certo o direito à indemnização por danos ocorridos na esfera jurídica individual, não deve causar estranheza à possibilidade de exigência por danos não ocorridos na esfera jurídica pessoal de quem exige tal indemnização. Isto é, tendo ocorrido danos na esfera jurídica alheia, e nos termos do art. 21 da lei do ambiente, têm os cidadãos pessoalmente ou através de associações de defesa dos interesses em causa, o direito, por via de acção popular, requerer a reposição dos direitos violados. Ora, a reposição de direitos, só pode ocorrer por via judicial, que decorre do artigo 1, do CPC, que estabelece: *“a ninguém é lícito o recurso à força com o fim de realizar ou assegurar o próprio direito, salvo nos casos e dentro dos limites declarados na lei”*, depreende-se, do artigo 81, da CRM, que a acção popular deve ser vista como um verdadeiro meio jurisdicional de garantia de direitos difusos, previsto pela Constituição. Só os tribunais têm, de forma legítima, o poder de assegurar a reposição de direitos violados, estabelecendo indemnizações, da mesma forma que só os tribunais podem garantir a efectiva prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infracções.

### **2.5.3 Acção Popular na Tutela de Interesse Difuso**

De acordo com Professor Sousa, os interesses difusos são “interesses que se encontram dispersos ou disseminados por vários titulares, de marcada difusão social”, isto é, interesses da comunidade em geral, insusceptíveis de apropriação individual por qualquer um dos seus titulares. Desta forma, usamos a acção popular para defender estes interesses que “pertencem a todos e a ninguém”, por não poderem ser atribuídos em exclusividade a nenhum sujeito. Como tal, não existe contitularidade dos interesses difusos. Isto é, interesses da comunidade em geral, insusceptíveis de apropriação individual por qualquer um dos seus titulares. São interesses que “pertencem a todos e a ninguém”, por não poderem ser atribuídos em exclusividade a nenhum sujeito. Como tal, não existe contitularidade dos interesses difusos. Usa-se acção popular, para promover a prevenção, a cessação ou a perseguição judicial de interesses colectivos ou de interesses difusos, como por exemplo, promover a prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infracções contra a saúde pública, contra os direitos dos consumidores, a preservação do ambiente e o património cultural.

Refira-se, a priori, que a enumeração feita na alínea b) do n.º 2 do artigo 81, da CRM é meramente exemplificativa. O legislador pensou no carácter difuso de bens jurídicos como a saúde pública, os direitos dos consumidores, a preservação do ambiente e o património cultural. E, considerando tal situação, como é, legítimo fazê-lo, tendo em conta que é a própria alínea b) do n.º 2 do art. 81, da CRM, que enumera tais bens jurídicos, e com isto deixando claro que são exemplos de alguns dos bens que podem ser objecto em defesa dos quais tal meio pode ser usado, não restam dúvidas de que o que está em causa não é uma questão de legitimidade processual que deve ser discutida, mas acima de tudo a natureza dos bens em causa, que neste caso é difusa.

#### **2.5.3.1 Acção Popular na Tutela do Meio Ambiente**

A Constituição da República de Moçambique (CRM) consagra uma série de direitos e deveres relacionados à protecção do meio ambiente, que podem ser analisados em conjunto com o instituto da Acção Popular na tutela do meio ambiente. Na al. b) do número 2 do artigo 81, da CRM, enumera um conjunto de bens que merecem protecção constitucional, entre os quais se encontra o meio ambiente. Reconhecendo a importância de proteger o meio ambiente como um elemento essencial para a construção de uma vida melhor no solo pátrio. A protecção ambiental é, portanto, elevada ao estatuto do direito fundamental, reflectindo a

visão de que o equilíbrio ecológico é indispensável para o bem-estar dos cidadãos. O artigo 117, da CRM, reforça esta ideia ao consagrar o meio ambiente como um elemento *sine-quantum*, para a construção de uma vida melhor. Este artigo promove iniciativas que visam garantir o equilíbrio ecológico, enfatizando o papel do Estado e da sociedade na protecção ambiental. De acordo com o nº 1 do artigo 90, da CRM, qualquer cidadão tem o direito de viver num ambiente equilibrado e o dever de o defender. Este dispositivo estabelece claramente que a protecção do meio ambiente não é apenas uma responsabilidade do Estado, mas também um dever de cada cidadão.

A Acção Popular é um mecanismo jurídico, que permite a qualquer cidadão, independentemente de sofrer ou não dano directo, ingressar com uma acção judicial para proteger interesses difusos, como o meio ambiente. Este instrumento é fundamental para a tutela do meio ambiente, uma vez que permite uma participação activa da sociedade na protecção de bens ambientais. O art. 90 da CRM, ao afirmar que qualquer cidadão tem o dever de defender o meio ambiente, fornece a base para a legitimidade activa na Acção Popular. Qualquer cidadão, em cumprimento ao seu dever constitucional, pode propor uma acção visando a protecção do ambiente. Cruzando art. 117, com o nº 2, do artigo 81, ambos da CRM, estabelecem a importância do meio ambiente como bem essencial. A Acção Popular, ao permitir a defesa de interesses difusos, torna-se uma ferramenta jurídica essencial para a efectivação desta protecção constitucional. As iniciativas promovidas pelo art. 117, da CRM, para garantir o equilíbrio ecológico, ambiente e qualidade de vida, podem ser judicialmente exigidas através da acção popular. Assim, os cidadãos podem demandar a implementação de políticas públicas ou medidas concretas que assegurem este equilíbrio.

Neste sentido, podemos considerar que a Acção Popular um instrumento de cidadania activa, permitindo que qualquer cidadão participe na protecção do meio ambiente, conforme os direitos e deveres estabelecidos na CRM. Este mecanismo reforça a importância da participação colectiva na tutela dos bens ambientais, promovendo um ambiente equilibrado e saudável para todos. A combinação dos artigos 81, 90 e 117 da CRM, ao lado da acção popular, fortalece o arcabouço jurídico de protecção ambiental, tornando possível uma defesa mais efectiva e inclusiva do meio ambiente, alinhada com os princípios constitucionais moçambicanos.

### **2.5.3.2 A Acção Popular na Defesa dos Direitos dos Consumidores**

A CRM, oferece uma sólida base jurídica para a protecção dos direitos dos consumidores, reforçada pela possibilidade de utilização da acção popular como mecanismo de tutela desses direitos. Vamos explorar detalhadamente como os dispositivos constitucionais interagem para garantir a defesa dos consumidores e a relevância da acção popular o n.º 2, al. a) do art. 81 da CRM, estabelece o direito de acção popular, permitindo que qualquer cidadão promova a prevenção, cessação ou persecução judicial das infracções contra os direitos dos consumidores. Este artigo consagra a Acção Popular como um instrumento legal através do qual os cidadãos podem directamente intervir na protecção dos direitos colectivos, sem necessidade de demonstrarem interesse pessoal directo.

A previsão do artigo 81.º da CRM, que confere o direito à acção popular, é fundamental para promover a participação activa dos cidadãos na defesa dos interesses colectivos, incluindo os direitos dos consumidores. Este dispositivo destaca que todos os cidadãos têm o direito de agir pessoalmente ou através de associações de defesa dos interesses em causa, nos termos da lei. No contexto dos direitos dos consumidores, o artigo 92 da CRM, reconhece uma série de direitos que garantem a protecção e a promoção dos interesses dos consumidores. Esses direitos incluem: o direito de exigir produtos e serviços de qualidade, livres de defeitos e conformes com as normas estabelecidas; o direito de serem informados sobre os produtos e serviços que consomem, garantindo que possam tomar decisões informadas. E o direito à protecção da saúde, assegurando que os consumidores não sejam expostos a produtos ou serviços que possam perigar ou representar riscos à sua saúde.

Da mesma forma, a lei garante que os consumidores não sejam vítimas de práticas comerciais desleais ou fraudulentas que prejudiquem seus interesses económicos. Direito à reparação de danos: Caso um consumidor seja prejudicado devido a produtos defeituosos ou serviços inadequados, ele tem o direito de buscar reparação pelos danos sofridos através da acção popular. A acção popular é um mecanismo crucial para a tutela dos direitos dos consumidores em Moçambique, ampliando a capacidade de protecção e defesa desses direitos ao permitir que qualquer cidadão ou entidade representativa aja judicialmente contra práticas abusivas ou ilegais.

Os dispositivos constitucionais analisados garantem uma base robusta para a protecção dos consumidores, assegurando que seus direitos sejam respeitados e defendidos, ao integrar a

acção popular na defesa dos consumidores, a CRM fortalece a cidadania activa e promove um mercado mais justo e transparente, onde os direitos dos consumidores são efectivamente protegidos contra abusos e práticas enganosas. Os direitos dos consumidores, consagrados no segundo capítulo da lei 22/2009, de 28 de Setembro, a partir do art.5 e seguintes, os quais refere se a um conjunto de garantias legais e sociais que visam proteger os consumidores contra práticas comerciais abusivas e garantir a sua segurança e bem-estar nas relações de consumo, já no ano 2019, aprova se Decreto 44/2019 de 22 de Maio, que regulamenta a protecção do consumidor do serviços de telecomunicações.

A aprovação dos diplomas legais previamente descritos demonstra que existe uma preocupação por parte do regulador moçambicano de se debruçar sobre a questão dos direitos do consumidor. É de louvar o facto do direito do consumidor ter sido elevado a direito constitucional, porém, apesar da necessidade de uma lei ou quadro que regule os termos e condições das relações entre os agentes económicos, os consumidores e a administração pública, não será apenas a elaboração e aprovação de mais legislação que protegerá melhor o consumidor. A aplicação dos diplomas legais já existentes pelos produtores e fornecedores de bens e serviços, e a sua fiscalização pela administração pública, são muito importantes para proteger o consumidor e impedir a ocorrência de situações como, por exemplo, da informação que circulou no jornal notícias, edição de 17 de Março, de 2006, que refere a comercialização de alimentos deteriorados e consequente contracção de doenças pelo consumidor<sup>43</sup>. Fundamental será também a consciencialização dos consumidores e suas associações, no sentido de usarem todos os meios ao seu alcance para fazer valer os seus direitos.

Há necessidade duma abordagem multisectorial para a efectivação da acção popular, na defesa dos direitos dos consumidores em Moçambique, envolvendo o governo, a sociedade civil e o sector privado. A necessidade de uma abordagem multisectorial, envolvendo o governo, a sociedade civil e o sector privado, também é enfatizada pelos autores. A criação de um ambiente propício para o exercício da acção popular e o fortalecimento das instituições responsáveis pela sua aplicação são considerados fundamentais para garantir a protecção dos direitos dos consumidores em Moçambique<sup>44</sup>. Seria importante avaliar se os mecanismos legais para a acção popular são acessíveis aos cidadãos, a burocracia e a complexidade do

---

<sup>43</sup> Na Província de Nampula, Distrito de Monapo, pelo menos 80 pessoas contrariam diarreias devido ao consumo de farinha de trigo deteriorada; In Jornal Notícias, primeira página, edição de 17 de Março de 2006.

<sup>44</sup> RIBEIRO, João, *Direito do Consumidor em Moçambique*. Maputo: Alcance Editores, 2018

processo podem ser obstáculos à efectiva participação da sociedade na defesa dos direitos dos consumidores. A efectivação da acção popular também depende da consciencialização da população sobre seus direitos e das iniciativas educativas que podem fortalecer a capacidade dos cidadãos para agirem em prol de seus interesses<sup>45</sup>.

#### **2.5.4 Acção Popular na Defesa dos Bens do Estado e das Autarquias Locais**

Neste sentido, a acção popular visa positivar, a nível constitucional, o direito de defender os bens do Estado e das Autarquias Locais. No caso vertente, a acção popular tem finalidade correctiva da actividade administrativa ou supletiva da inactividade do Poder Público, em relação ao uso, gestão e protecção do património edificado e às finanças públicas sob responsabilidade do Estado e das Autarquias Locais.

#### **2.6 Partes na Acção Popular**

Apesar do corpo do art. 81, da CRM, não ter referenciado as partes na Acção Popular, sobre esta matéria, afirma Ferreira Filho, inexistir dúvida de que o sujeito activo desse direito é apenas o cidadão, ou seja, o nacional no gozo dos direitos políticos, agindo como substituto processual; em nome próprio, mas por interesse alheio. E quanto ao sujeito passivo da acção popular este autor, refere que podem ser: a) pessoas jurídicas, públicas ou privadas, em nome das quais foi praticado o acto a ser anulado; b) a autoridade, funcionários ou administradores que tiverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado pessoalmente o acto ou firmado contrato impugnado.

##### **2.6.1 Ministério Público**

Apesar do art. 81 não ter referenciado do M<sup>o</sup>P<sup>o</sup>, a sua actuação na acção popular em Moçambique, existem competências estabelecidas pela Lei n.º 1/2022 de 12 de Janeiro, lei orgânica do ministério público no solo pátrio, destaca o papel do M<sup>o</sup>P<sup>o</sup>, como guardião da legalidade e defensor dos interesses colectivos e difusos. A sua intervenção garante que actos potencialmente lesivos sejam examinados e, se necessário, levados adiante, mesmo na ausência ou desistência do autor inicial da acção, assegurando a protecção contínua dos direitos e interesses da sociedade.

---

<sup>45</sup>SERRA, Carlos, *A Protecção do Consumidor no Ordenamento Jurídico Moçambicano*. Revista de Direito e Política, n. 4, p. 109-125, 2012.

## 2.7 A Acção Popular como Meio de Garantia de Acesso À Justiça Em Moçambique

Para Pinheiro, a acção popular é um meio de participação popular, porque é em si mesmo um direito fundamental e para, além disto, é também instrumento de garantia de fazer valer da eficácia e da aplicabilidade do direito ambiental em face do Estado por acção ou omissão e em face de terceiros, porque, enquanto instrumento de participação popular, é ferramenta processual hábil para a protecção ambiental e, de conseguinte, protetiva e preservadora, ao cabo, da dignidade da pessoa humana, núcleo essencial e intangível de todos os direitos fundamentais<sup>46</sup>. Um dos objectivos da acção popular é garantir o acesso à justiça para aqueles que de outra forma não teriam os recursos ou a capacidade de contestar abusos de poder ou questões que afectam a colectividade. A concepção do direito de acesso à justiça se destaca pelo Estado de direito democrático previsto no art.3, da CRM, onde reside respeito e garantias dos direitos e liberdades fundamentais do homem que por meio da qual o acesso à justiça se tornou um pressuposto constitucional. De acordo com art.62, da CRM, o Estado moçambicano garante o acesso dos cidadãos aos tribunais e garante aos arguidos o direito de defesa e o direito de assistência jurídica.

Conjugando com o art. 70 da CRM, refere que o cidadão tem o direito de recorrer aos Tribunais contra os actos que violem os seus direitos e interesses reconhecidos pela constituição. O mesmo teor refere os nºs 1, e 2 do art. 2 do CPC, que a protecção jurídica através dos tribunais, implica o direito de em prazo razoável obter ou fazer executar uma decisão judicial com força do caso julgado. Conjugando com o nº2 do mesmo art., refere que a todo direito excepto quando a lei determine ao contrario, corresponde a uma acção destinada a faze-lo reconhecer ao juízo ou a realiza-lo coercivamente, bem como as providencias necessárias para acautelar o efeito útil da acção. Conforme art. 79 da CRM, todos cidadãos têm direito de apresentar petições, queixa, e reclamações perante autoridade competente para exigir o restabelecimento dos seus direitos violados ou em defesa do interesse geral.

Para Timbane, a melhor forma de defesa dos direitos é a que consiste no seu conhecimento, pois só quem tem consciência dos seus direitos tem consciência das sua vantagens e dos bens que pode usufruir com o seu exercício ou com a sua efectivação assim como as desvantagens e os prejuízos que sofre por não os poder exercer ou efectivar ou por

---

<sup>46</sup> PINHEIRO, Miguel Ângelo de Carvalho, *A acção Popular Como Instrumento de Tutela do Direito Fundamental ao Ambiente – Um Estudo Comparado Luso-brasileiro*. Dissertação em Ciências Jurídicas - Universidade Autónoma de Lisboa. Disponível em <https://repositorio.ual.pt/bitstream/defesa.pdf>. 2018.

eles serem violados<sup>47</sup>. Tendo em conta que o princípio do acesso a justiça engloba o direito a acção, que se traduz na iniciativa das partes ou do dispositivo<sup>48</sup>, e o direito de defesa que se traduz no princípio contraditório sendo assim, a protecção jurídica através dos tribunais implica o direito de obter em prazo razoável uma decisão judicial que aprecie com a força de caso julgado pretensão deduzida em juízo bem como a possibilidade de a fazer executar. De salientar que a todo direito, excepto quando a lei o determine, o contrário, corresponde a acção adequada a fazê-lo reconhecer em juízo, a prevenir ou reparar a violação dele e a realizá-lo coercivamente, bem como os procedimentos necessários para acautelarem o efeito útil da acção<sup>49</sup>.

## **2.8 Acção Popular no Estado de Direito Democrático e o Dever de Obediência ao Direito**

A acção popular, só pode se efectivar num Estado de Direito que abunde a democracia. O corpo do art.3, da CRM, refere que Moçambique é um Estado de Direito, baseado no pluralismo de expressão, na organização política democrática, no respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais do Homem. O dever de respeitar a Constituição está previsto no artigo 38.º da CRM, que estabelece no seu n.º 1 que Todos os cidadãos têm o dever de respeitar a ordem constitucional” e o n.º 2 do mesmo artigo, por seu turno estabelecer que os actos contrários ao estabelecido na Constituição são sujeitos à sanção nos termos da lei. Por outro lado, estabelece o n.º 1 do artigo 56.º da CRM que “os direitos e liberdades individuais são directamente aplicáveis, vinculam as entidades públicas e privadas, são garantidas pelo Estado e devem ser exercidas no quadro da Constituição e das leis.”<sup>50</sup>. Da leitura dos normativos acima referidos não deixa dúvidas quanto ao dever de obediência ao Direito e, tal como refere Miranda,” não serem apenas os indivíduos que vivem subordinados a normas jurídicas, mas igualmente o Estado e demais instituições que exercem autoridade pública”<sup>51</sup>.

Para Gouveia, o Estado de Direito em Moçambique, assenta na pluralidade de elementos que concretizam a ideia geral de que “o poder público está submetido a regras que

---

<sup>47</sup> TIMBANE, Tomas Luís, *a revisão do processo civil*, faculdade de direito da universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2007, p.67

<sup>48</sup> O princípio de dispositivo corresponde ao direito de em tribunal propor as acções, para fazer valer os seus direitos ou interesses juridicamente Relevantes

<sup>49</sup> Art.1 e 2 do CPC

<sup>50</sup> A actual Constituição da República de Moçambique foi aprovada pela Lei nº 1/2018 de 12 de Junho, publicada no Boletim da República, I Série, 2.º Suplemento Número 115.

<sup>51</sup> MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. Tomo II. 9. ed. Coimbra, 201

disciplinam a sua actuação, que se cristalizam em três dimensões, nomeadamente a material, a normativa e a organizatória”<sup>52</sup>.

*A dimensão material é transcendente ao poder público, e se lhe impõe segundo uma axiologia que o próprio poder público não controla e não elabora, antes lhe devendo obediência; A dimensão normativa revela-se num particular arranjo do Ordenamento Jurídico Estadual ao nível das fontes normativas, com uma função específica a atribuir à Constituição; A dimensão organizatória exprime a necessidade de a limitação do poder público agir através de distribuição pelos órgãos públicos, sobretudo realçando-se o papel do controlo da constituição. A limitação da actuação do poder público é feita por meios de garantias constitucionais*<sup>53</sup>.

Nos termos da CRM, são três garantias da Constituição existentes: o estado de sítio, o estado de emergência previstos no art. 290, e a revisão da Constituição, prevista nos art. 299 a 303 ambos da CRM, entendidos como princípios ditadas pelo poder constituinte que estabelecem a organização e projectam a unidade jurídica e política do Estado

---

<sup>52</sup>GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito Constitucional de Moçambique*. Lisboa: IDiLP, 2015.

<sup>53</sup>GOUVEIA, Jorge Bacelar, ob.cit.

### **CAPITULO 3: DIREITO COMPARADO**

Para David, “O direito comparado é útil para um melhor conhecimento do direito nacional e para melhorá-lo”<sup>54</sup>. Este capítulo, tem como objectivo usar a o método de comparativo para explorar em detalhes as previsões constitucionais e as regulamentações específicas do instituto da acção popular nos ordenamentos jurídicos de Angola, Portugal e Brasil por forma encontrar semelhanças e diferenças para melhorar na aplicação deste direito no ordenamento jurídico pátrio.

A necessidade, da comparação da acção popular nestes ordenamentos jurídicos, foi devido a ligação história directa existente entre os três países e respectivos ordenamentos, pois antes, o direito destas nações foi outrora, português, sendo ambos os países falantes de língua portuguesa e por um lado tendo um legado colonial idêntico em muitos aspectos, a que se acresce ao facto de Angola ter aprovado sua lei ordinária que regula esta matéria a pouco tempo, 2022 e do direito brasileiro ter a figura da acção popular bastante evoluída, pareceu-nos fazer todo sentido que a comparação fosse feita, também, em relação a este país, que por sinal, e com toda a isenção, parece-nos ser o que apresenta a melhor solução de entre os três ordenamentos que aqui analisamos.

#### **3. 1 Análise Comparado do Instituto da Acção Popular no Ordenamento Jurídico: Angolano, Português e Brasileiro**

No ordenamento jurídico angolano, a acção popular é fundamentada no artigo 74 da Constituição da República de Angola, aprovado a 27 de Janeiro do ano 2010, Esta previsão constitucional, permaneceu inerte por quase doze anos. Só nos meados do ano 2022 que se aprova a Lei n.º 11/22, de 20 de Abril, que veio regulamentar detalhadamente esse direito, especificando os procedimentos e as condições para seu exercício. No ordenamento português, a acção popular é um instituto secular, oriunda do Direito Romano, encontra-se consagrada no sistema jurídico português desde aplicação do direito romano no direito português as ordenações Manuelinas (1521) e ordenações Filipinas (1603), destinada à conservação ou defesa de bens públicos<sup>55</sup>. Com o advento da Constituição portuguesa de 1824, que positiva no artigo 124, e ampliando espectro de controlo dos actos da administração

---

<sup>54</sup>DAVID, René, *Os Grandes Sistemas do Direito Contemporâneo*. Tradução De Hermínio A. Carvalho. Editora Meridiano Lda., 1972.

<sup>55</sup>OTERO, Paulo, *A Acção Popular: configuração e valor no actual Direito Português*. Revista da Ordem dos Advogados, v. iii, 1999.

pública pela via judicial a partir do Código Administrativo de 1842, que consagrou, a acção popular correctiva - primeiro apenas os actos em matéria eleitoral, e posteriormente alargado a todos os actos da Administração local contrários à lei e ao interesse público, e no código administrativo de 1878, no qual, por via da acção popular, já se podia suprir as omissões da administração local - acção popular supletiva, desta maneira, foi obtido o estatuto de direito fundamental com a constituição de 1976<sup>56</sup>. A lei portuguesa que aborda e disciplina o tema data de 31 de Agosto de 1995, bem mais actualizada, que a legislação brasileira. A lei 83/95, de 31 de Agosto, regulamenta um imperativo constitucional.

A Constituição do Brasil, consagra o direito de acção popular como um legítimo direito fundamental, inserindo no título dos direitos e garantias fundamentais neste sentido, o agente constituinte remeteu sua regulamentação e sua implementação à legislação ordinária, para que o imperativo constitucional do direito à acção popular se pudesse ser levado a cabo. Casos como: legitimidade, objecto, alcance, rito processual, e consequências prestação jurisdicional são disciplinadas na legislação infraconstitucional pela lei 4.717/1965 de 29 de Junho, que veio regular o exercício da acção popular. Para o caso de Moçambique, a menção do direito de acção popular, na actual Constituição da Republica, pela primeira vês foi na constituição de 2004, e actualmente prevista no artigo 81, da CRM. Trazendo a ideia de que todos os cidadãos têm, pessoalmente ou através de associações de defesa dos interesses em causa, o direito de acção popular nos termos da lei. Mas doravante como vemos acima, ainda não possui lei como outros países já referenciados que possa regulamentar este exercício.

### **3.2 Titularidade e a Legitimidade Passiva no Direito de Acção Popular**

Em Angola, qualquer cidadão angolano tem o direito de iniciar uma acção popular, seja individualmente ou através de associações e fundações defensoras dos interesses mencionados na legislação. Além disso, as instituições organizativas reconhecidas no n.º 2 do artigo 213.º da Constituição angolana, podem exercer esse direito em relação aos interesses dos residentes em suas respectivas áreas territoriais. No ordenamento jurídico português, são titulares do direito procedimental de participação popular e do direito de acção popular quaisquer cidadãos no gozo dos seus direitos civis, políticos as associações, fundações independentemente de terem ou não interesse directo na demanda, e as autarquias locais em relação aos interesses desde que sejam titulares residentes na área da respectiva circunscrição.

---

<sup>56</sup> LOURENÇO, Paula Meira. *Experiência em Portugal, Direito de acção popular*. Committee on Legal Affairs. Bruxelas, 2011. Disponível em: [www.europarl.europa.eu/document/activities.pdf](http://www.europarl.europa.eu/document/activities.pdf).

No ordenamento Brasileiro, tem legitimidade qualquer cidadão, ou seja, pessoa física no gozo de seus direitos civis e políticos, de acordo com o terceiro parágrafo do art.1, da lei 4717 de 29 de Junho, refere a prova de cidadania, para ingresso em juízo que será comprovada com o título eleitoral” ou com um documento correspondente. Persiste a herança romanista quanto à titularidade no ordenamento brasileiro, obrigando seu autor a comprovar na inicial sua regularidade como eleitor, sob pena de indeferimento por inépcia, o que leva à estranha conclusão de ser possível a restrição de um direito fundamental. Acerca do assunto, esclarecem Meirelles, e Mendes que,

O autor é sempre o cidadão brasileiro pessoa humana no gozo de seus direitos cívicos e políticos, requisito esse que se traduz na sua qualidade de eleitor Somente o indivíduo, pessoa física, munido de seu título de eleitor poderá propor acção popular, sem o quê será carecido dela. Os não listáveis, bem como partidos políticos, entidades de classe ou qualquer outra pessoa jurídica, não têm qualidade para propor acção popular. Isso porque tal ação se funda essencialmente no direito político do cidadão, que tendo o poder de escolher os governantes, deve ter, também, a faculdade de lhes fiscalizar os actos de administração. Trata-se, de legitimação restrita e condicionada, porque de um lado não é estendida a todas as pessoas, mas somente aos cidadãos e, de outro, porque somente comprovada essa condição é que admissível será a legitimidade<sup>57</sup>.

Na acção civil pública é prerrogativa do Ministério Público e das demais entidades mencionadas no art. 5 da Lei nº 7.347/85. Quanto à competência, esta lei, prevê a competência absoluta do local do dano, enquanto a competência da acção popular obedece à regra geral do Código de Processo Civil. De referir que para o solo pátrio, nada consta relativamente acerca desta matéria. De salientar que a acção popular no ordenamento brasileiro, segue o rito de processo ordinário, como estabelecido no art. 7 da Lei 4.717/65. No que concerne, ao despacho inicial, o juiz manda citar todos os responsáveis pelo acto impugnado, manda intimar o Ministério Público, requisita os documentos necessários, marcando o prazo de 15 a 30 dias para atendimento dessa determinação. Ordena a citação pessoal dos que praticaram o acto e a citação edital e nominal dos beneficiários, se o autor assim o requerer de acordo com art.7, decide sobre a suspensão ou não do acto impugnado. Se os citados por edital forem revoltosos, dar-se-lhes-á curador especial, obedecendo-se, a propósito, o disposto no Código de Processo Civil. Uma vez citada, a pessoa jurídica pode, como já observado, em algum lugar, contestar ou abster-se de contestar, e adoptam expressamente o pedido da inicial.

---

<sup>57</sup> MEIRELES, Hely Lopes; WALD, Arnold e MENDES, Gilmar Ferreira - *Mandado de segurança e acções constitucionais*, 33ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 171.

### **3.3 Espécies de Acção Popular**

No ordenamento jurídico **Angolano**, podemos encontrar três espécies de acção popular: Administrativa; civil e procedimental administrativa. A administrativa, visa a defender interesses colectivos contra actos ilegais da administração pública, é regida pelo código de processo contencioso administrativo. A acção popular civil, voltada para a defesa de interesses colectivos junto aos tribunais de jurisdição comum, podendo adoptar qualquer forma prevista na legislação processual aplicável. A acção procedimental administrativa, destina-se a defender interesses colectivos junto à administração pública, conforme o código de procedimento administrativo.

Enquanto para ordenamento **Português**, encontramos dois espécies da acção popular, como instrumento de participação popular, exercício de cidadania directa, a acção popular “abrange dois tipos de acções: a acção procedimental administrativa e a acção popular civil. A acção procedimental de acordo com nº 1 e 2 do art. 12 desta lei, pode consistir numa acção judicial administrativa destinada à defesa dos interesses já referidos ou num recurso contencioso contra actos administrativos ilegais lesivos dos mesmos interesses. A acção popular civil segue as formas do Código de Processo Civil, art. 460 e ss., pode revestir as formas de acção preventiva, condenatória ou inibitória. Para o ordenamento jurídico **Brasileiro**, encontramos dois tipos de acções: Acção popular e acção civil pública, sendo que na acção popular, opera se na defesa do meio ambiente, embora figure como um meio mais específico para o resguardo dos interesses difusos da sociedade obedecendo os critérios da lei nº 4.717/65, enquanto para acção civil pública obedecem o critério contido na lei nº 7347/85.

### **3.4 Indeferimento da Petição Inicial, regime de representação e Citações**

Nos ordenamentos jurídicos estudados são unânimes ao referir que o juiz pode indeferir a petição inicial se considerar manifestamente improvável a procedência do pedido, após ouvir o ministério público e realizar averiguações preliminares. O autor da acção popular representa, por iniciativa própria, todos os demais titulares dos direitos ou interesses em causa, excepto aqueles que se auto exclusão expressamente no regime especial de representação processual após a recepção da petição de acção popular, o tribunal cita os titulares dos interesses em causa que ainda não participam do processo. Esses indivíduos são notificados para que possam intervir no processo dentro do prazo estabelecido pelo juiz, devendo declarar se aceitam ser representados pelo autor ou se optam pelo auto exclusão, a

falta de resposta é considerada aceitação da representação pelo autor. A citação é realizada através de anúncios públicos, usando meios de comunicação social ou editais, conforme a natureza dos interesses que podem ser gerais ou localizados. Não é necessário identificar pessoalmente os destinatários, apenas referenciá-los como titulares dos interesses, com a identificação do primeiro autor, réu, pedido e causa de pedir.

Se não for possível individualizar os titulares dos interesses, a citação é feita por referência ao grupo ou universo correspondente, utilizando características comuns, área geográfica de residência, ou comunidade relevante. Os interessados podem recusar a representação pelo autor até o término da produção de provas, ou fase equivalente, fazendo uma declaração expressa nos autos, assegurando que todos os titulares dos interesses envolvidos em uma acção popular sejam notificados e possam participar do processo judicial, garantindo transparência e ampla participação na defesa de interesses colectivos e difusos. Os interesses protegidos na acção popular convergem em Angola e Portugal, de acordo com nº 2 do art.1 da lei 83/95 de 31 de Agosto, conjugando com nº. 2, do art.1 da lei 11/22 de 03 de Maio, são interesses protegidos pela lei que regula o exercício da acção popular: a saúde pública, o ambiente, a qualidade de vida, a protecção do consumo de bens e serviços, o património cultural e o domínio público. O interesse público limita-se àqueles sectores de interesses e valores onde há uma inegável manifestação social homogénea a exigir o seu reconhecimento e tutela, ou da sua relação específica com os bens ou interesses em causa, constituindo o seu objecto, na defesa de interesses difusos.

Nos ordenamentos jurídicos português e angolano, nos processos de acção popular, o autor representa por iniciativa própria, com dispensa de mandato ou autorização expressa, todos os demais titulares dos direitos ou interesses em causa que não tenham exercido o direito de auto-exclusão previsto no artigo seguinte, com as consequências constantes da presente lei. No ordenamento angolano, após a recepção da petição de acção popular, o Juiz cita os titulares dos interesses em causa que ainda não participam do processo. Esses indivíduos são notificados para que possam intervir no processo dentro do prazo estabelecido pelo juiz, devendo declarar se aceitam ser representados pelo autor ou se optam pela auto-exclusão. A falta de resposta é considerada aceitação da representação pelo autor<sup>58</sup>, a citação é

---

<sup>58</sup> Nº1, do art. 6 da lei 11/22, de 20 de Abril

realizada através de anúncios públicos, usando meios de comunicação social ou editais, conforme a natureza dos interesses que podem ser gerais ou localizados.

A citação pode ser pessoal, por via edital, e nominal dos beneficiários, conforme requerido pelo autor. Será feita por anúncio ou anúncios tornados públicos através de qualquer meio de comunicação social ou editalmente, consoante estejam em causa interesses gerais ou geograficamente localizados, sem obrigatoriedade de identificação pessoal dos destinatários, que poderão ser referenciados enquanto titulares dos mencionados interesses, e por referência à acção de que se trate, à identificação de pelo menos o primeiro autor, quando seja um entre vários, do réu ou réus e por menção bastante do pedido e da causa de pedir. Para Angola e Portugal, as citações podem ser feitas por meio de anúncios públicos, meios de comunicação social editais, conforme a natureza dos interesses que podem ser gerais ou localizados.

Quando não for possível individualizar os respectivos titulares, a citação prevista no número anterior far-se-á por referência ao respectivo universo, determinado a partir de circunstância ou qualidade que lhes seja comum, da área geográfica em que residam ou do grupo ou comunidade que constituam, em qualquer caso sem vinculação à identificação constante da petição inicial, seguindo-se no mais o disposto no número anterior. A representação referida é ainda susceptível de recusa pelo representado até ao termo da produção de prova ou fase equivalente, por declaração expressa nos autos.

No ordenamento jurídico português, recebida petição de acção popular, serão citados os titulares dos interesses em causa na acção de que se trate, e não intervenientes nela, para o efeito de, no prazo fixado pelo juiz, passarem a intervir no processo a título principal, querendo, aceitando-o na fase em que se encontrar, e para declararem nos autos se aceitam ou não ser representados pelo autor ou se, pelo contrário, se excluem dessa representação, nomeadamente para o efeito de lhes não serem aplicáveis as decisões proferidas, sob pena de a sua passividade valer como aceitação. A petição deve ser indeferida quando o julgador entenda que é manifestamente improvável a procedência do pedido, ouvidos o ministério público e feitas preliminarmente as averiguações que o julgador tenha por justificadas ou que o autor ou o ministério público requeiram. Nos processos de acção popular, o autor representa por iniciativa própria, com dispensa de mandato ou autorização expressa, todos os demais

titulares dos direitos ou interesses em causa que não tenham exercido o direito de auto-exclusão previsto no artigo seguinte, com as consequências constantes da presente lei<sup>59</sup>.

A citação será feita por anúncio ou anúncios tornados públicos através de qualquer meio de comunicação social ou editalmente, consoante estejam em causa interesses gerais ou geograficamente localizados, sem obrigatoriedade de identificação pessoal dos destinatários, que poderão ser referenciados enquanto titulares dos mencionados interesses, e por referência à acção de que se trate, à identificação de pelo menos o primeiro autor, quando seja um entre vários, do réu ou réus e por menção bastante do pedido e da causa de pedir. Quando não for possível individualizar os respectivos titulares, a citação prevista no número anterior far-se-á por referência ao respectivo universo, determinado a partir de circunstância ou qualidade que lhes seja comum, da área geográfica em que residam ou do grupo ou comunidade que constituam, em qualquer caso sem vinculação à identificação constante da petição inicial, seguindo-se no mais o disposto no número anterior. A representação referida no n.º 1 é ainda susceptível de recusa pelo representado até ao termo da produção de prova ou fase equivalente, por declaração expressa nos autos.

### **3.5 Ministério Público, Recolha de Provas pelo Tribunal, Eficácia dos Recursos**

No ordenamento jurídico moçambicano, apesar do corpo do art. 81 não ter referenciado a intervenção do MºPº na acção popular, existem competências estabelecidas pela Lei n.º 1/2022, destaca o papel do MºPº, como guardião da legalidade e defensor dos interesses colectivos e difusos. A sua intervenção garante que actos potencialmente lesivos sejam examinados e, se necessário, levados adiante, mesmo na ausência ou desistência do autor inicial da acção, assegurando a protecção contínua dos direitos e interesses da sociedade. De acordo com o art. 4 da Lei n.º 1/2022, e conjugando com o corpo do art. 235 da CRM, as competências do MºPº incluem: Zelar pela observância da legalidade e fiscalizar o cumprimento da Constituição da República, das leis e demais normas legais; representar o Estado junto dos tribunais; defender o interesse público e os direitos indisponíveis; defender os interesses jurídicos dos menores, incertos, ausentes e incapazes.

Para o ordenamento jurídico angolano, e português, convergem quanto a intervenção do MºPº na acção popular que se circunscreve em fiscalizar a legalidade, representando advogado do Estado e outras entidades públicas, podendo substituir-se ao autor em caso de

---

<sup>59</sup> art. 13 da lei 83/95 de 31 de Outubro

desistência ou comportamento lesivo dos interesses em causa. Enquanto no ordenamento brasileiro, o M<sup>o</sup>P<sup>o</sup>, acompanhara a acção, cabendo-lhe apressar a produção da prova e promover a responsabilidade civil ou criminal, dos que nela incidirem, sendo-lhe vedado, em qualquer hipótese, assumir a defesa do acto impugnado ou dos seus autores. Para Silva, no ordenamento brasileiro, As actividades do M<sup>o</sup>P<sup>o</sup>, em tais processos, são de dois tipos: a) actividades obrigatórias; b) actividades facultativas<sup>60</sup>.

Actividades obrigatórias: A legislação lhe confere o dever de praticar determinados actos, como apresentar requerimentos, emitir juízo de valor sobre questões incidentais, atinar para indícios de delitos, antes de qualquer acto decisório, acompanhando a acção em todo a sua extensão e desenrolar. Pode o M<sup>o</sup>P<sup>o</sup> apressar a prova, quando sua demora vier a suscitar sua não prestação, como nos casos de defesa do meio ambiente ecologicamente saudável, momento em que a lesão pode devastadora e irreversível, o que impõe a urgente e preventiva antecipação de prova da lesividade. Por prerrogativa constitucional, o M<sup>o</sup>P<sup>o</sup>, é responsável pela promoção da responsabilidade criminal dos que nela incidirem, em face da natureza pública da acção penal. Actividades facultativas: o M<sup>o</sup>P<sup>o</sup> pode assumir a titularidade da acção, em caso de desistência ou de absolvição da instância, ou ainda como substituto processual em casos de impedimentos supervenientes, além de poder recorrer das decisões contrárias ao autor popular<sup>61</sup>.

Enquanto ao M<sup>o</sup>P<sup>o</sup> cabe a desinteressada defesa dos interesses colectivos, o que pode fazê-lo voltar-se, inclusive contra o propósito do autor, assim fique constatado acções danosas ao interesse público, sob o manto da demanda popular. A abordagem acima foi acentuadamente arrimada na legislação brasileira. Mas, em grande parte coincide com a previsão normativa da legislação portuguesa, mormente quanto aos reflexos da sentença. Sempre restará ao M<sup>o</sup>P<sup>o</sup> a análise dos fatos, sob a óptica administrativa, civil e penal. Todavia, a intervenção do M<sup>o</sup>P<sup>o</sup>, em acções populares na legislação portuguesa, traz algumas diferenças que merecem ser postas em causa face das atribuições constitucionais que lhe são auferidas.

Quanto aos recursos, exceptuando Moçambique, quase em todos ordenamentos estudados, mesmo que determinado recurso não tenha efeito suspensivo, nos termos gerais, pode o julgador da acção popular, conferir-lhe esse efeito, para evitar dano irreparável ou de

---

<sup>60</sup> SILVA, José Afonso da, *Acção Popular Constitucional*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007

<sup>61</sup> SILVA José Afonso da, ..., ob. cit., p. 190.

difícil reparação. Em todos ordenamentos jurídicos comparados, excepto no solo pátrio que nada consta, o juiz tem iniciativa própria na recolha de provas, sem se vincular à iniciativa das partes. O juiz pode conferir efeito suspensivo a um recurso para evitar dano irreparável ou de difícil reparação, mesmo que o recurso não tenha efeito suspensivo nos termos gerais. As sentenças transitadas em julgado proferidas em acções de contencioso administrativo ou em acções cíveis, salvo quando julgadas improcedentes por insuficiência de provas, ou quando o Juiz deva decidir por forma diversa fundado em motivações próprias do caso concreto, têm eficácia geral, não abrangendo, contudo, os titulares dos direitos ou interessados que tiverem exercido o direito de se auto excluir da representação.

### **3.6. Das Decisões Transitadas em Julgado, Preparos, Custas e o Dever de Cooperar com o Tribunal**

No ordenamento angolano, as decisões transitadas em julgado, têm eficácia geral, não abrangendo, contudo, os titulares dos direitos ou interessados que tiverem exercido o direito de se auto excluir da representação. São publicadas a expensas da parte vencida e sob pena de desobediência, com menção do trânsito em julgado, em dois dos jornais presumivelmente lidos pelo universo dos interessados no seu conhecimento, à escolha do Juiz da causa, que poderá determinar que a publicação se faça por extracto dos seus aspectos essenciais, quando a sua extensão desaconselhar a publicação por inteiro. No ordenamento jurídico português, os efeitos das sentenças transitadas em julgado abrangem os titulares dos direitos ou interesses que não tiverem exercido o direito de se auto excluir da representação.

Para efeito de casos julgado, em Angola, as sentenças transitadas em julgado proferidas em acções de contencioso administrativo ou em acções cíveis, salvo quando julgadas improcedentes por insuficiência de provas, ou quando o juiz deva decidir por forma diversa fundado em motivações próprias do caso concreto, têm eficácia geral, não abrangendo, contudo, os titulares dos direitos ou interessados que tiverem exercido o direito de se auto excluir da representação. As decisões transitadas em julgado são publicadas a expensas da parte vencida e sob pena de desobediência, com menção do trânsito em julgado, em dois dos jornais presumivelmente lidos pelo universo dos interessados no seu conhecimento, à escolha do juiz da causa, que poderá determinar que a publicação se faça por

extracto dos seus aspectos essenciais, quando a sua extensão desaconselhar a publicação por inteiro<sup>62</sup>.

Já para o ordenamento Brasileiro, a sentença terá eficácia de coisa julgada oponível, excepto no caso de haver sido a acção julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra acção com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova. Procedente a ação, o juiz decretará, necessariamente, a invalidade do acto impugnado e as restituições devidas, condenando ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários de seus efeitos.

Admitida a procedência da acção popular, podem ocorrer três situações: a) quanto ao acto impugnado, deverá o magistrado que julgara acção proceder à decretação de sua invalidade; b) deverá, também, proceder à análise da situação dos responsáveis pelo acto (réus da acção), examinando a actuação de cada qual na concretização do acto lesivo ao patrimônio público, para o fim de proceder à responsabilização ou não de cada um; c) da mesma maneira, deverá proceder ao exame da situação dos beneficiários do acto (coreus), com a mesma finalidade. A condenação será apenas do superior que ordenou ou praticou o acto ilegal, bem como de seus beneficiários, os que auferiram vantagens directas e imediatas do acto invalidado, e não os que, posteriormente, contrataram regularmente obras ou serviços decorrentes do acto. Invalidado o acto, a condenação abrangerá, ainda, as indemnizações devidas, as custas e as despesas com a acção feitas pelo autor, além dos honorários de seu advogado, nos termos do art. 12 da Lei n. 4.717/65.

Conforme o art. n° 4 do art. 14, a sentença condenatória, proferida nos autos da acção popular, uma vez transitada em julgado, constitui título para instaurar-se a execução popular. A parte condenada a restituir bens e valores ficará sujeita a sequestro e penhora, desde a prolação da sentença condenatória. A legitimação do M°P° para intentar execução da acção popular é subsidiária e condicionada, nos termos do art. 16 da Lei 4.717/65. O representante do M°P°, contudo, só deve promover a execução se verificada a inércia do autor e o desinteresse de outros cidadãos, após o prazo de 60 dias da publicação do caso julgado condenatório de segunda instância.

Nesse caso, o M°P° é obrigado a promover a execução, no prazo de 30 dias, sob pena de falta grave. No caso da sentença exequível ser de primeira instância, por não ter sido

---

<sup>62</sup> N° 1 2 do art.10 da lei n.º 11/22 de 03 de Maio

interposto recurso de apelação, o M<sup>o</sup>P<sup>o</sup>, também poderá promover-lhe a execução, A execução pode ser por quantia certa, quando a condenação versar sobre perdas e danos, ou impuser pagamento devido, ou determinar a reposição de débito. Também pode ser para a entrega de coisa certa, quando a condenação determinar a devolução de bens ou valores.

Em Portugal, salvo quando julgadas improcedentes por insuficiência de provas, ou quando o julgador deva decidir por forma diversa, fundado em motivações próprias do caso concreto, os efeitos das sentenças transitadas em julgado proferidas no âmbito de processo que tenham por objecto a defesa de interesses individuais homogêneos abrangem os titulares dos direitos ou interesses que não tiverem exercido o direito de se auto excluïrem da representação. As decisões transitadas em julgado são publicadas a expensas da parte vencida e sob pena de desobediência, com menção do trânsito em julgado, em dois dos jornais presumivelmente lidos pelo universo dos interessados no seu conhecimento, à escolha do juiz da causa, que poderá determinar que a publicação se faça por extracto dos seus aspectos essenciais, quando a sua extensão desaconselhar a publicação por inteiro.

Pelo exercício do direito de acção popular no ordenamento jurídico Português e brasileiro a priori, não são exigíveis preparos e custas. O autor fica isento do pagamento de custas em caso de procedência parcial do pedido. Em caso de decaimento total, o autor interveniente será condenado em montante a fixar pelo julgador entre um décimo e metade das custas que normalmente seriam devidas, tendo em conta a sua situação económica e a razão formal ou substantiva da improcedência, sendo que a litigância de má-fé rege-se pela lei geral e a responsabilidade por custas dos autores intervenientes é solidária, nos termos gerais.

Em Angola os preparos e custas regem-se pela lei geral, sendo solidária, a responsabilidade pelas custas dos autores intervenientes no processo. Em Portugal, O autor fica isento do pagamento de custas em caso de procedência do pedido. Decaindo, o autor interveniente será condenado de forma solidária entre um décimo e metade das custas devidas. No Brasil as partes só pagarão custas e preparo a final. Por sua vês, os titulares do direito de acção popular têm o direito de queixa, denúncia e participação ao Ministério Público por violação de interesses colectivos que tenham natureza penal. Da mesma forma, os titulares podem se constituir assistentes nos processos decorrentes dessas acções. Quase em todos ordenamentos em comparação excepto meu solo pátrio, as entidades públicas têm o dever de cooperar com o tribunal e as partes intervenientes, fornecendo informações e

certidões necessárias, sob pena de responsabilidade civil e disciplinar em caso de recusa, retardamento ou omissão não justificados.

Procedente a acção, o juiz decretará, necessariamente, a invalidade do acto impugnado e as restituições devidas, condenando ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários de seus efeitos. Fica ressalvada à Administração a acção regressiva contra os funcionários culpados pelo acto anulado que não tiverem sido chamados na acção popular, cabendo a discussão desta questão a um momento oportuno. A condenação será apenas do superior que ordenou ou praticou o acto ilegal, bem como de seus beneficiários, os que auferiram vantagens directas e imediatas do acto invalidado, e não os que, posteriormente, contrataram regularmente obras ou serviços decorrentes do acto, invalidado o acto, a condenação abrangerá, ainda, as indemnizações devidas, as custas e as despesas com a acção feitas pelo autor, além dos honorários de seu advogado, Caso a acção seja julgada improcedente, o autor ficará isento do pagamento de custas e dos ónus da sucumbência, salvo comprovada má-fé, o que serve como estímulo para o exercício da cidadania<sup>63</sup>.

As sentenças proferidas em sede de acção popular são passíveis de recurso de ofício e apelação voluntária, com efeito suspensivo das decisões interlocutórias cabe recurso de agravo de instrumento. É de se considerar tal recurso, da decisão concessiva da liminar<sup>64</sup>. Quando a acção Popular é julgada procedente, não se admite recurso de terceiros ou do M<sup>o</sup>P<sup>o</sup>, só podendo apelar os atingidos pela decisão. Contudo, é admissível que, em casos de procedência parcial da lide, também os autores populares e o representante do Ministério Público sejam admitidos a recorrer. As decisões interlocutórias em acção popular ficam sujeitas a todos os recursos do CPC, com interposição e efeitos normais.

### **3.7 Execução da Sentença**

Dos ordenamentos em comparação, o único ordenamento jurídico que aborda da execução de sentença é o brasileiro segundo a qual, a sentença condenatória, transitada em julgado, constitui título para instaurar-se a execução. De acordo com n<sup>o</sup> 4 do art. 14 da lei 4.717/65 de 29 de Junho, a sentença condenatória, proferida nos autos da acção popular, uma vez transitada em julgado, constitui título para instaurar-se a execução popular. A parte

---

<sup>63</sup> Nos termos do art. 12 da Lei n. 4.717/65

<sup>64</sup> Art. 19, e ss. da Lei n<sup>o</sup> 4717/65

condenada a restituir bens e valores ficará sujeita a sequestro e penhora, desde a prolação da sentença condenatória. A legitimação do Ministério Público para intentar execução da acção popular é subsidiária e condicionada, nos termos do art. 16 da 4.717/65. O representante do M<sup>o</sup>P<sup>o</sup>, só deve promover a execução se verificada a inércia do autor e o desinteresse de outros cidadãos, após transcorrido o prazo de 60 dias da publicação da sentença condenatório de segunda instância. Nesse caso, o M<sup>o</sup>P<sup>o</sup> é obrigado a promover a execução, no prazo de 30 dias, sob pena de falta grave, de acordo com o já referido no corpo do texto do art. 16 da Lei n. 4.717/65.

No caso da sentença exequível ser de primeira instância, por não ter sido interposto recurso de apelação, o M<sup>o</sup>P<sup>o</sup> também poderá promover-lhe a execução conforme reza o quarto parágrafo do art.6 desta lei. A execução pode ser por quantia certa, quando a condenação versar sobre perdas e danos, ou impuser pagamento devido, ou determinara reposição de débito. No caso do réu condenado receber dos cofres públicos, a execução poderá ser feita com desconto em folha de pagamento, até o integral ressarcimento do dano causado, se isto convier ao interesse público A execução é promovida contra os réus condenados no processo de conhecimento, dela excluídas as pessoas e entidades referidas no art. 1<sup>o</sup> da Lei n. 4.717/65.

### **3.8 Responsabilidade Civil, Penal e Seguros**

Este título só se aborda no ordenamento português sendo que os outros três nada constam. A responsabilidade civil e penal no ordenamento jurídico Português, a violação dolosa ou culposa de interesses impõe ao agente o dever de indemnizar os lesados, a indemnização para interesses não individualmente identificados é fixada globalmente. Enquanto os identificados recebem a devida compensação nos termos gerais. O direito à indemnização prescreve após três anos do trânsito em julgado da sentença, e os montantes de direitos prescritos são entregues ao ministério da justiça. Há também a responsabilidade de indemnização sem culpa, especialmente em actividades perigosas, onde o agente deve contratar seguro para cobrir a responsabilidade civil. Os titulares de acção popular têm o direito de denunciar e participar em processos penais relacionados à violação de interesses protegidos pela lei.

### **3.9. Dever de Cooperação das Entidades Públicas**

Em ambos ordenamento consultados, excepto solo Pátrio, corresponde ao dever dos agentes da administração central, regional e local, bem como dos institutos, empresas e demais entidades públicas, cooperar com o tribunal e as partes intervenientes em processo de acção popular. As partes intervenientes em processo de acção popular poderão, nomeadamente, requerer às entidades competentes as certidões e informações que julgarem necessárias ao êxito ou à improcedência do pedido, a fornecer em tempo útil. A recusa, o retardamento ou a omissão de dados e informações indispensáveis, salvo quando justificados por razões de segredo de Estado ou de justiça, fazem incorrer o agente responsável em responsabilidade civil e disciplinar.

## **CAPÍTULO 4: ANÁLISE E DISCUSSÃO DE DADOS**

Este capítulo a qual adoptou-se uma metodologia qualitativa centra se em analisar e discutir dados obtidos através da colheita bibliográfica e documental, a qual cingimos nas opiniões que foram sendo dados pelos autores que escrevem sobre este assunto a nível interno assim como internacional no âmbito do desenvolvimento do tema na revisão bibliográfica e no estudo do direito comparado. Dos quais passamos a apresentar, analisar interpretar e discutir estes dados de forma simultâneo.

### **4.1 Efectivação do Direito de Acção Popular, no Ordenamento Jurídico Moçambicano**

A Constituição da República de Moçambique (CRM) consagra, no artigo 81, o direito de acção popular. Um mecanismo viável para a tutela jurisdicional dos direitos humanos e do interesse público, bem assim a defesa e promoção da legalidade e do Estado de Direito. Cabe agora discutir se, inexistindo uma lei executória que facilite a materialização da figura da acção popular nos termos do artigo 81 da CRM, será que gozará da sua eficácia. Para responder a tal questão, é preciso voltar a referir duas normas da CRM. Primeiro, o artigo 38.º da CRM, que estabelece no seu n.º 1 que todos os cidadãos têm o dever de respeitar a ordem constitucional e por outro lado, o n.º 1 do artigo 56 da CRM, estabelece que os direitos e liberdades individuais são directamente aplicáveis, vinculam as entidades públicas e privadas, são garantidas pelo Estado e devem ser exercidas no quadro da Constituição e das leis. Sendo assim, não deixam dúvidas, ambos os artigos, que há um dever de aceitação dos pedidos intentados nos tribunais, em forma de acção popular.

Para Canotilho, “a norma relativa ao direito de acção popular não depende de lei ordinária para ser aplicada<sup>65</sup>”. Ao contrario desta ideia esta Espada, que refere que,

A figura de acção popular no Ordenamento Jurídico Moçambicano, constitucionalmente previsto, levanta questionamentos dignos de análise, porquanto sendo um mecanismo crucial para a materialização dos direitos fundamentais dos cidadãos, a acção popular em Moçambique não clarifica, por exemplo, questões como quem tem legitimidade activa e passiva; qual o objecto tutelado; e que espécies de acção podem ser intentadas. Para esta autora, a acção popular sendo um mecanismo de acesso à justiça levanta muitos questionamentos em Moçambique, a figura da acção popular não está regulamentada, tornando-se imperioso, por via da doutrina, encontrar soluções que possam influenciar o legislador a buscar melhorias que permitam dar a

---

<sup>65</sup>CANOTILHO, J. J. Gomes – *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. 2003, p. 438

melhor eficácia possível à figura jurídica da acção popular<sup>66</sup>. Refere ainda esta autora que acção popular por ser norma programática, se resume a promessas, induz a pensar que são muitas as promessas feitas pela Constituição, quando na verdade são normas integradas pela legislação ordinária que lhes dará a capacidade de execução concernente à regulamentação dos interesses visados<sup>67</sup>.

Segundo Nuvunga, refere que “um pouco por todo o país estamos a receber cartas e queixas de comunidades que estão a perder suas terras e estão a ver seus direitos violados no âmbito de reassentamentos”. Elas querem se organizar para defender os seus direitos através da acção popular, um instrumento previsto na nossa Constituição, mas a acção popular precisar de ser regulada por uma lei ordinária para que possa ser usada pelas comunidades na defesa dos seus direitos. Entretanto, existe ainda muita discussão relativamente à aplicação do direito de acção popular, razão pela qual “os cidadãos e as organizações da sociedade civil ainda não têm feito o devido uso deste instrumento de litigância em sede dos tribunais competentes, alegadamente porque ainda não existe lei ordinária específica que regule o direito de acção popular no ordenamento jurídico moçambicano<sup>68</sup>.

Para Chambal,

Moçambique tem mecanismos de intervenção pública muito pouco eficazes, existentes na lei e que resultam da própria Constituição, mas são poucos eficazes para tutelar os direitos e interesses da colectividade. Referiu ainda que o facto da concepção tradicional do processo individual não ser suficiente para regular o regime processual da acção popular. Para este autor, “o legislador deve ter presente que está a inaugurar algo que no nosso sistema processual moçambicano não existe”, que é o processo colectivo. Ressaltando que seria importante que o legislador reservasse uma parte onde indicaria os princípios informadores do processo colectivo para que o aplicador entenda quais são os postulados e a ideologia da acção popular<sup>69</sup>. Outro aspecto que este autor destacou, tem a ver com o facto de a concepção tradicional do processo individual, não ser suficiente para regular o regime processual da acção popular. “O legislador deve ter presente que está a inaugurar algo que no nosso sistema processual moçambicano não existe, que é o processo colectivo. Salientou que seria importante que o legislador reservasse uma parte onde indicaria os

---

<sup>66</sup>ESPADA, Ivete Mafundza, *A acção popular no ordenamento jurídico moçambicano vis a vis no ordenamento jurídico brasileiro e o ordenamento jurídico português*. Cadernos do programa de pós graduação em Direito PPGDR/UFRGS/edição Digital/porto alegremos V.17 n°2 p. 232-290/ Setembro a Dezembro 2022

<sup>67</sup>ESPADA, Ivete Mafundza, *ob. cit.*

<sup>68</sup> Prof. Dr. Adriano Nuvunga, Director Executivo do CDD – Centro para Democracia e Desenvolvimento: *Lei de acção popular vai permitir o acesso à justiça pelas comunidades e participação directa na democracia*, 2022

<sup>69</sup> CHAMBAL, Hermenegildo, Juiz de Direito e activista dos direitos humanos, foi orador do tema sobre “Aprovação de uma lei específica de acção popular como mecanismo para a protecção dos direitos humanos e do interesse público”. Citado pela CDD – Centro para Democracia e Desenvolvimento: *Lei de acção popular vai permitir o acesso à justiça pelas comunidades e participação directa na democracia*, 2022.

princípios informadores do processo colectivo para que o aplicador entenda quais são os postulados e a ideologia da acção popular”<sup>70</sup>.

Dos dados que obtivemos acima se pode afirmar que: Para Canotilho, a norma relativa ao direito de Acção Popular não depende de lei ordinária para ser aplicada, essa visão sugere que a esta acção é um direito fundamental que deve ser reconhecido e exercido independentemente de regulamentação específica. Segundo este autor, a própria Constituição deve ser suficiente para garantir a aplicabilidade desse direito, pois se trata de um mecanismo de protecção dos direitos fundamentais dos cidadãos. Espada, por outro lado, destaca que a Acção Popular, embora prevista constitucionalmente no ordenamento jurídico moçambicano, levanta questionamentos que necessitam de análise e esclarecimento. Ela aponta para a falta de clareza em questões cruciais, como: Quem tem o direito de propor uma acção popular e contra quem essa acção pode ser movida? Quais são os direitos ou interesses que podem ser defendidos por meio de uma acção popular? Que tipos de acções podem ser intentadas, utilizando esse mecanismo?

Para esta autora, sem uma regulamentação específica, a figura da Acção Popular permanece vaga e de difícil aplicação prática, pois é imperativo que a doutrina e o legislador trabalhem juntos para encontrar soluções que tornem esse instrumento jurídico eficaz e acessível. Desta forma, Canotilho defende que a norma constitucional é auto aplicável e suficiente para garantir o direito de Acção Popular sugerindo que a aplicação do direito não deve esperar por leis ordinárias, implicando que os tribunais podem interpretar a Constituição de forma a permitir a acção Popular. Espada acredita que, apesar de constitucionalmente previsto, a acção popular precisa de regulamentação específica para ser efectivamente aplicada. Vendo na doutrina e no legislador um papel crucial para clarificar e regulamentar os aspectos práticos da acção popular, tornando a mais eficaz.

A crítica de Espada refere que a Constituição moçambicana contém muitas promessas relativas à acção popular, mas a falta de regulamentação específica impede a realização prática desses objectivos. Para que as promessas constitucionais se transformem em realidades concretas, é necessário que a legislação ordinária integre essas normas programáticas, proporcionando-lhes a capacidade de execução. Isso envolve a criação de leis específicas que: Estabeleçam os procedimentos claros para a proposição e trâmite das acções populares; Clarifiquem as competências dos tribunais e das partes envolvidas e Assegurem

---

<sup>70</sup> CHAMBAL, Hermenegildo, ... ob. cit.

que os cidadãos que utilizam a acção popular não sofram retaliações e tenham acesso efectivo à justiça. Este dado, também vai ao encontro do que foi dito pelo Nuvunga, que destaca uma realidade prática e urgente, que as comunidades em Moçambique estão enfrentando violações de direitos, especialmente no contexto de reassentamentos, e procuram utilizar a acção popular como um meio de defesa.

No entanto, este autor, sublinha que a ausência de uma lei ordinária específica que regule a acção popular impede seu uso eficaz pelas comunidades. Este autor, destaca uma realidade prática e urgente em que as comunidades em Moçambique estão enfrentando violações de direitos, especialmente no contexto de reassentamentos, e procuram utilizar a acção popular como um meio de defesa. No entanto, a ausência de uma lei ordinária específica que regule a acção popular impede seu uso eficaz pelas comunidades. A experiência prática mencionada por Nuvunga contrasta com a visão do Canotilho segundo a qual, a norma constitucional relativa ao direito de acção popular é auto aplicável e não depende de legislação ordinária. Desta forma Nuvunga mostra que, na ausência de regulamentação específica, as comunidades encontram dificuldades para exercer esse direito. A análise, da Espada que considera a acção popular como uma norma programática que necessita de regulamentação ordinária para ser efectivamente aplicada, está alinhada com as preocupações de Nuvunga, sobre a necessidade de regulação específica para tornar a acção popular um instrumento eficaz.

A perspectiva de Chambal adiciona uma dimensão crítica e inovadora à discussão sobre a acção popular em Moçambique, focalizando os mecanismos de intervenção pública existentes que são ineficazes para tutelar os direitos e interesses colectivos, e que a concepção tradicional do processo individual não é suficiente para regular a acção popular. Este autor, destaca que, embora a Constituição e as leis moçambicanas prevejam mecanismos de intervenção pública, eles são pouco eficazes na protecção dos direitos e interesses da colectividade. Esta observação, vai de acordo com as preocupações de Nuvunga, sobre as comunidades que enfrentam violações de direitos e encontram dificuldade em utilizar a acção popular, devido à falta de regulamentação específica. Essa necessidade de inovação aponta para uma lacuna significativa no ordenamento jurídico moçambicano, que precisa ser preenchida para permitir a efectiva utilização da acção Popular. Este dado, vai ao encontro no que foi referenciado pelas observações de Chambal, que têm implicações importantes para a protecção dos direitos humanos em Moçambique, a introdução de um processo colectivo

inovador, pode preencher a lacuna deixada pela inadequação do processo individual para tratar questões colectivas, onde deverá definir claramente os princípios informadores do processo colectivo pode garantir uma aplicação mais consistente e eficaz da acção popular e com uma legislação específica e princípios claros, os mecanismos de intervenção pública podem se tornar mais eficazes na tutela dos direitos e interesses da colectividade.

Chambal, vê a concepção tradicional do processo individual, que, segundo ele, é insuficiente para regular o regime processual da acção popular. A acção popular, por sua natureza, envolve interesses que vão além do indivíduo, englobando direitos colectivos e difusos que exigem uma abordagem processual distinta. Isso implica que o actual sistema processual moçambicano, baseado predominantemente no processo individual, não é adequado para lidar com as peculiaridades da acção popular. Em síntese, a discussão deste autor ressalta a necessidade de uma revisão legislativa que não só reconheça as limitações do actual sistema processual moçambicano, mas também estabeleça uma base sólida para a implementação eficaz do processo colectivo. Ele sugere que sem essas reformas, os mecanismos de intervenção pública, permanecerão ineficazes na tutela dos direitos e interesses da colectividade.

#### **4.2 Do Anteprojecto da Lei sobre Acção Popular em Moçambique**

Relativamente a questão da importância que o Anteprojecto da lei sobre acção popular, poderia para o povo moçambicano, encontramos as ideias de SAL & Caldeira, que segundo este autor, em 2002, foi criado pela comissão dos assuntos jurídicos, direitos humanos e da legalidade, um projecto de lei sobre acção popular e que aguarda, até hoje, pela aprovação da Assembleia da República. A CRM, aprovada em 2004, aumentou o leque dos direitos fundamentais dos cidadãos, dentre os quais faz constar o direito de acção popular, tornando imperativo que seja fixado os mecanismos para a efectivação desse direito, que deve iniciar pela aprovação da referida lei sobre acção popular. O seu contributo no crescimento do Estado de Direito, residiria no facto de ser um instrumento de participação democrática dos cidadãos e pessoas jurídicas na defesa dos interesses difusos ou interesses colectivos, legalmente protegidos titulados por um conjunto indeterminado de pessoas, ligadas pelas circunstâncias de facto, ou titulados por um grupo ou categoria de pessoas ligadas por uma

relação jurídica, seja contra actos de cidadãos ou instituições, como também contra actos da administração pública<sup>71</sup>.

Para Chambal, a lei de acção popular vai permitir a participação directa do cidadão na vida democrática. “Uma lei de acção popular vai permitir que os moçambicanos comecem a pensar a democracia não como uma coisa abstracta. Já passam mais de 20 anos desde a elaboração do Anteprojecto de lei de acção popular, mas nada foi feito”. Uma lei de acção popular vai servir igualmente para colmatar o vazio que muita jurisprudência do Tribunal Administrativo se servia dela para inviabilizar pretensões de tutela de interesses de colectividade. Disse ainda que muitos casos de tutela de interesses de colectividade, a são recusados por falta de uma lei que define procedimentos do exercício da acção popular. Dai ser um argumento discutível entendimento de alguns juízes conselheiros do Tribunal Administrativo é de que o direito de acção popular tem uma natureza programática e, por via disso, não é aplicável directamente e não vincula imediatamente para as autoridades.

O projecto lei sobre acção popular, pretendia actuar em dois níveis que são nível processual e procedimental. No que concerne ao nível procedimentos, consiste na participação dos cidadãos nos Procedimentos de tomada de decisões susceptíveis de acarretar consequências ambientais, A nível processual, o juiz no âmbito de um processo de acção popular, civil ou administrativo, detém poderes mais amplos em matéria de prova não estando sujeito a iniciativa das partes ou a matéria alegada, tal opção justificasse plenamente tendo presente o valor supra individual dos direitos e interesses tutelados pelo projecto lei. O juiz devera valorizar mais no exercício das suas funções o juízo de equidade do que os chamados juízos de legalidade estrita, isto é agira em função do valor da justiça não se encontrando sujeito aos critérios normativos da lei tendo sempre presente as circunstâncias concretas e particulares do caso concreto a julgar<sup>72</sup>.

O projecto lei, prevê ainda intervenção espontânea das partes sem necessidade de constituição de advogados. Neste sentido, os erros e omissões processuais não produzem as consequências previstas na lei quando o juízo possa considerar que são devidas a ignorâncias desculpáveis das normas aplicáveis, pretende se assim que a inexistência de advogados ou defensores do Instituto de Patrocínio e Assistência Jurídica (IPAJ), não constituía um impedimento para a efectiva protecção dos bens jurídicos em causa. Serra e Cunha, destaca a

---

<sup>71</sup>SAL & Caldeira, *acção popular no reforço do estado de direito*, Maputo S/A

<sup>72</sup>CUNHA, José Fernando da. *Manual do direito do ambiente*, 2ª edição Maputo: cfjj, 2008

ideia de que a aprovação desta lei pela assembleia da Republica, visa instituir no nosso ordenamento jurídico, um novo meio processual, conhecido como acção popular, que ira permitir caso venha a ser implementado na sua forma original, a participação democrática de todos cidadãos e pessoas jurídicas colectivas, na defesa dos interesses colectivos, ou difusos legalmente protegidos e a prevenção da ocorrência da sua violação, ou caso aquela não seja possível a cessação imediata de qualquer acto lesivos de tais interesses. O projecto lei também contemplou um regime específico digno de registo em matéria de preparos e custas o que significa que os encargos monetários que as partes tem que suportar no tribunal com objectivo de estimular e facilitar o exercício de direito de acção popular em benefícios dos direitos e interesses difusos e colectivos, estão previstos e isentos de qualquer pagamento para o autor ou autores que pretendem lançar mão de tais instrumentos<sup>73</sup>.

De acordo com estes autores, o projecto, lei sobre acção popular prevê o exercício da acção penal popular pelos titulares da acção popular de forma mais restrita, ou seja, tem início por meio de denúncia, queixa ou participação ao M<sup>o</sup>P<sup>o</sup> das infracções susceptíveis de consubstanciar a prática de um crime, podendo os sujeitos da acção popular que moveram o processo respectivo participar como assistentes no mesmo, nos termos da legislação processual penal. O autor da acção representa todos os demais interessados e para tal não carece de autorização expressa ou mandato, podendo, quem não concorda, se auto-excluir.

O projecto de Lei sobre Acção Popular prevê ainda, como direito de participação democrática na vida pública, a audição prévia dos cidadãos e associações de defesa dos interesses difusos ou colectivos que possam ser afectados pela elaboração de planos e programas de desenvolvimento do sector público, planos de urbanização e ordenamento do território e de obras e investimentos públicos de grande impacto, neste último caso, seriam as que influenciem significativamente não só nas condições do meio ambiente, saúde pública entre outros bens de interesse colectivo, como também nas condições económicas e sociais da vida das populações da área em causa<sup>74</sup>.

Dos dados que obtivemos da análise das ideias de SAL & Caldeira, em relação ao Anteprojecto da Lei Sobre Acção Popular em Moçambique, destaca a importância deste instrumento jurídico para a efectivação dos direitos fundamentais e o fortalecimento do

---

<sup>73</sup> SERRA, Carlos Manuel; CUNHA, Fernando José da. *Manual do Direito do ambiente*, 2ª ed. Maputo: Centro de Formação Jurídica e Judiciaria, p.651, 2008.

<sup>74</sup> SERRA, Carlos Manuel, ob. cit.

Estado de Direito. Assim como Proporcionar aos cidadãos e pessoas jurídicas um meio de participar activamente na defesa dos interesses difusos ou colectivos, protegendo direitos legalmente reconhecidos, sejam eles de um conjunto indeterminado de pessoas ou de um grupo específico ligado por uma relação jurídica e permitir acções contra actos de cidadãos, instituições e a Administração Pública, promovendo a responsabilização e a transparência. Este dado encontra uma ligeira diferença naquilo que foi abordado com Canotilho, segundo o qual a norma constitucional sobre a acção popular é auto-aplicável.

No entanto, a análise de SAL & Caldeira sugere que, sem a aprovação do Anteprojecto, a efectivação prática desse direito permanece limitada, havendo necessidade para fixar os mecanismos de efectivação deste direito. Esta visão também é referenciada pela Espada que vê a acção popular como uma norma programática que necessita de regulamentação específica. Este dado também é destacado pelo Nuvunga que segundo este autor, há necessidade prática de regulamentação deste instrumento, para que as comunidades possam defender seus direitos. A demora na aprovação do Anteprojecto, mencionada por SAL & Caldeira, é um reflexo directo dessa necessidade não atendida. A aprovação do Anteprojecto permitiria fortalecer a relação entre o Estado e a sociedade civil, promovendo maior responsabilização e transparência em todos os níveis da administração pública e privada.

Da discussão de dados entre os pontos de vista de Serra e Cunha sobre o Anteprojecto da lei de acção popular, revela duas abordagens que se complementam sobre o papel dos cidadãos e dos tribunais na protecção de direitos e interesses colectivos, especialmente no contexto ambiental. Para Serra, é crucial o envolvimento dos cidadãos nos procedimentos decisórios, pois garante que as decisões que possam impactar o meio ambiente sejam tomadas com a contribuição e a supervisão da comunidade. Essa participação do cidadão serve como uma camada adicional de controlo e transparência, assegura que as decisões não sejam apenas tecnocráticas, mas também reflectivas das preocupações e interesses da população. Cunha, levanta a questão do ante-projecto da lei de acção popular a partir da perspectiva do papel do juiz. No âmbito de um processo de acção popular, seja civil ou administrativo, o juiz detém poderes ampliados em matéria de prova, ele não está limitado à iniciativa das partes ou ao que foi alegado no processo, esses poderes são justificados pelo valor supra individual dos direitos e interesses tutelados pelo projecto de lei.

Para Serra, o projecto prevê o início do processo se dá por meio de denúncia, queixa ou participação ao Ministério Público das infracções que possam configurar um crime. Os indivíduos que iniciam a acção popular podem participar como assistentes no processo penal, de acordo com a legislação processual penal, permitindo uma interacção mais directa entre os cidadãos e o sistema judicial. Salieta ainda este autor que o autor da acção popular representa todos os demais interessados sem necessidade de autorização expressa ou mandato. Isso facilita a actuação colectiva, mas também permite que quem discordar possa se auto-excluir da representação.

### **4.3 Natureza Programática do Direito de Acção Popular**

O direito de acção popular constante no CRM, tem natureza programática e, por via disso, não é aplicável directamente e não vincula imediatamente para as autoridades são de aplicação diferida, e não de aplicação imediata; mais do que comandos, regras explicitam comandos valores conferem elasticidade ao ordenamento constitucional, tem como destinatário primacial embora não único o legislador cuja opção fica a ponderação do tempo e dos meios em que vem a ser revestidos de plena eficácia o que resulta da discricionariedade, não consente que os cidadãos as invoquem, pedindo aos tribunais o seu cumprimento só por si pelo que pode haver quem afirme que os direitos que dela constam os direitos sociais têm mais natureza de expectativas que de verdadeiros direitos subjectivos, aparecem muitas vezes acompanhados de conceitos indeterminados ou parcialmente indeterminados<sup>75</sup>.

A discussão sobre a efectivação do direito de acção popular no contexto das ideias dos autores Espada, Miranda, apresenta uma análise detalhada sobre a natureza programática desta norma e sua implicação para a aplicação e execução na prática. Espada argumenta que o direito de acção popular, conforme previsto na Constituição da República de Moçambique (CRM), é de natureza programática. Isso significa que não é aplicável directamente e não vincula imediatamente as autoridades. Esta autora, salienta ainda que essas normas não têm aplicação imediata, mas sim uma implementação que ocorre ao longo do tempo e depende de circunstâncias específicas e da vontade legislativa. Esta ideia também é corroborada pelo Miranda, segundo o qual, a aplicação dessas normas está sujeita à discricionariedade do legislador, que deve considerar o tempo e os meios necessários para sua plena eficácia. Isso implica que os cidadãos não podem exigir seu cumprimento directo nos tribunais.

---

<sup>75</sup> MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional Tomo ii, 3ª ed. Coimbra, 1996, p. 244-245

Os direitos sociais previstos nas normas programáticas têm mais a natureza de expectativas do que de direitos subjectivos plenamente exigíveis, que incluem conceitos indeterminados, que dificultam sua aplicação directa. Na mesma linha de pensamento, esta ideia também é comungada pelo, Miranda que complementa essa visão ao descrever as normas programáticas como directrizes que orientam os poderes públicos. Em vez de estabelecer regras jurídicas de aplicação concreta, o legislador constituinte traça linhas gerais para a orientação da legislação, execução e justiça. Essas directrizes são programas que guiam a função dos poderes públicos, influenciando a legislação futura e a actuação das autoridades, mas sem impor obrigações imediatas.

Dos dados que obtivemos, se pode afirmar que a visão compartilhada por Espada e Miranda sugere que o direito de acção popular, enquanto uma norma programática, não pode ser exigido directamente pelos cidadãos nos tribunais. Em vez disso, sua efectivação depende da criação de legislação específica e da vontade política para transformar essas directrizes em obrigações concretas. Isso coloca os cidadãos em uma posição de espera, onde os direitos sociais e colectivos são mais expectativas que podem ou não ser realizadas, dependendo do contexto legislativo e político. A análise cruzada das ideias de Espada e Miranda revela um entendimento compartilhado sobre a limitação das normas programáticas em Moçambique, especialmente no contexto do direito de acção popular. Ambos os autores enfatizam que essas normas funcionam como orientações para os poderes públicos e que sua aplicação depende da vontade legislativa e de circunstâncias específicas, resultando em uma implementação gradual e não imediata. Isso ressalta a importância de um processo legislativo proactivo para a realização efectiva dos direitos previstos na Constituição.

## CONCLUSÕES

Da análise dos aspectos pertinentes relacionados com efectivação da acção popular no direito Moçambicano, resultam as seguintes ilações: A norma constitucional que prevê o direito de acção popular tem natureza programática, isso significa que, embora esteja formalmente consagrado na Constituição, sua aplicação prática não é imediata, dependendo de factores como a vontade política, legislativa e a criação de mecanismos específicos para sua efectivação. Ressalta-se ainda que essas normas não vinculam directamente as autoridades e não podem ser invocadas de imediato pelos cidadãos nos tribunais. A análise comparativa da acção popular em países como Angola, Portugal e Brasil demonstra de forma inequívoca a importância de uma regulamentação específica para a efectivação deste direito.

Em Moçambique, apesar da previsão constitucional, essa regulamentação ainda não existe, o que compromete a aplicação prática da acção popular por parte dos órgãos de administração de justiça. A experiência de Angola, que aprovou a Lei 11/2022, de 3 de Maio, para regular o exercício da acção popular, oferece um exemplo claro de como essa legislação é essencial para garantir a defesa eficaz dos interesses colectivos. Portugal, por sua vez, complementou o artigo 52 da sua Constituição com a Lei 83/95, de 31 de Agosto, que define os procedimentos necessários para a utilização desse instrumento jurídico. O Brasil apresenta um quadro legal ainda mais consolidado, com a Lei 4.717/65, de 29 de Junho, que regula a acção popular há várias décadas, permitindo uma defesa robusta dos interesses públicos.

Em contraste, Moçambique, desde a Revisão Constitucional de 2004, prevê o direito de acção popular no artigo 81 da Constituição, mas ainda carece de uma lei que regule especificamente esse direito. A ausência de tal regulamentação representa uma lacuna significativa, que impede os cidadãos de exercerem plenamente sua capacidade de defender os interesses colectivos. Assim, fica claro que a existência de uma regulamentação específica é crucial para a aplicação efectiva do direito de acção popular.

Dessa forma, pode-se afirmar que os objectivos propostos para esta investigação foram atingidos, permitindo compreender a complexidade do cenário jurídico moçambicano. Validou-se a hipótese inicial de que a norma contida no artigo 81, da Constituição de Moçambique necessita de regulamentação prévia para sua aplicação prática. Portanto, é urgente que o legislador moçambicano, dê prioridade a criação dessa regulamentação, assegurando que a acção popular cumpra seu papel constitucional e se torne uma ferramenta efectiva e eficaz para concretização da justiça social e na defesa do Estado de Direito.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### A- OBRAS

1. ALBUQUERQUE, Victor V. Carneiro de, *O princípio da separação dos poderes e o exercício da função normativa pelo executivo*, paralelo entre o direito norte-americano e o brasileiro. Teresinha: Jus Navigand. 2011.
2. ALVES, João, *Acção Popular: Manifesta Improcedência do Pedido*, Parecer do Ministério Público. Revista do Ministério Público, 2016.
3. BARROSO, Luís Roberto, *O Direito Constitucional e a efectividade de suas normas: limites e possibilidades da constituição brasileira*. 2ª.ed., Rio de Janeiro: Renovar, 1993.
4. BENJAMIN, António Herman, *A insurreição da aldeia global contra o processo civil clássico: apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do ambiente e do consumidor*, textos Ambiente e Consumo, Lisboa, CEJ, v. I, 1996.
5. BICUDO, Maria Aparecida Viggiani, *pesquisa qualitativa, segundo a visão fenomenológica*, São Paulo: Cortez, 2011.
6. BORIS, Fausto, *História do Brasil*, 12ª ed., Editora da Universidade de São Paulo, 2004.
7. BULOS, Uadi Lammego, *Curso de direito constitucional*, 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
8. CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Direito Constitucional e teoria da Constituição*, 7ª ed., Coimbra: Almedina, 2003.
9. CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant, *Acesso à Justiça*, Porto Alegre: Fabris, 1988.
10. CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual de Direito Administrativo*, 7ªed., São Paulo: Atlas, 2014.
11. CARVALHO, J. Eduardo, *Metodologia de trabalho Científico, “Saber fazer” da investigação para dissertações e teses*, Lisboa, Escolar Editora, 2009.
12. CHAMBAL, Hermenegildo. Citado pela CDD: *Lei de acção popular vai permitir o acesso à justiça pelas comunidades e participação directa na democracia*, 2022.
13. CISTAC, Gilles, *História da Evolução Constitucional da Pátria Amada*, Maputo: Escolar Editora, 2009.
14. CUNHA, José Fernando da, *Manual do direito do ambiente*, 2ª edição Maputo: cfjj, 2008.
15. DAVID, Held, *Modelos de Democracia*, 3ª. ed. Madrid: Alianza Editorial, 2012.

16. DEMO, Pedro, *Educação e desenvolvimento: algumas hipóteses de trabalho frente à questão tecnológica*, Rio de Janeiro: 1991.
17. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*, S/A.
18. FRANK, Cunningham, *Teorias da democracia: uma introdução crítica*, tradução: Delmar José, Porto Alegre: Artmed, 2009.
19. GOUVEIA, Jorge Bacelar, *Direito Constitucional de Moçambique*, Lisboa: IDiLP, 2015.
20. HORTA, Raul Machado, *Estudos de Direito Constitucional*, 1.ed. belo horizonte: Del Rey, 1995.
21. Kelsen, H. *Teoria Pura do Direito*, 2ª ed., Universidade de Califórnia Press, 1967.
22. LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade, *Fundamentos de metodologia científica*. São Paulo: Atlas, 1993.
23. MARMELSTEIN, George, *Curso de Direito Fundamentais*, 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.
24. MEIRELES, Hely Lopes; WALD, Arnold; MENDES, Gilmar Ferreira, *Mandado de segurança e acções constitucionais*, 33ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
25. MIRANDA, Jorge, *Manual de direito constitucional*, tomo ii, 3ª ed. Coimbra, 1996.
26. \_\_\_\_\_, *Manual de direito constitucional: direitos fundamentais*, tomo IV, 5ª ed. Coimbra, 2012.
27. NOBRE, Marcos, *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil*, Contemporâneo, São Paulo, 2004.
28. OTERO, Paulo, *Acção Popular: configuração e valor no actual Direito Português*. Revista da Ordem dos Advogados, vol. iii, 1999.
29. PINHEIRO, Miguel Ângelo de Carvalho, *Acção Popular Como Instrumento de Tutela do Direito Fundamental ao Ambiente*, Um Estudo Comparado Luso-brasileiro. Dissertação (Mestre em Ciências Jurídicas), Universidade Autónoma de Lisboa. 2018.
30. PONTES DE MIRANDA. *Comentários à Constituição de 1967*, com a Emenda nº1, de 1969. São Paulo: Revista dos Tribunais, tomo 1,1969
31. RIBEIRO, João, *Direito do Consumidor em Moçambique*, Maputo: Alcance Editores, 2018.
32. ROBLES, Gregório, *Os direitos fundamentais e a ética na sociedade actual*. São Paulo: Manole, 2005.

33. SARLET, Igno Wolfgang, *Dignidade da pessoa Humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988*, 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2002.
34. SERRA, Carlos Manuel e CUNHA, Fernando José da, *Manual do Direito do ambiente*, 2 ed. Maputo: Centro de Formação Jurídica e Judiciária, 2008.
35. SILVA, José Afonso da, *Acção Popular Constitucional*, 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
36. \_\_\_\_\_, *Manual da Constituição de 1988*, São Paulo: Malheiros, 2002.
37. SOUSA, Santos Boaventura de, *Pela Mão de Alice: O Social e o Político na Pós-Modernidade*. São Paulo: Cortez, 1994.
38. TIMBANE, Tomas Luís, *Revisão do Processo Civil*, Faculdade de direito da Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2007.
39. VERGARA, Sylvia Constantin, *Projectos e relatórios de pesquisa em administração*, são Paulo, 1998.
40. WEINER, Myron, *Participação política: crises do processo político*, em Lucian Pye ed., Crises e sequências no desenvolvimento político, Princeton University Press, 1979.

#### **B- Artigos e Revistas Científicos**

1. CDD – Centro para Democracia e Desenvolvimento: *Lei de acção popular vai permitir o acesso à justiça pelas comunidades e participação directa na democracia*, 2022. Disponível em: <https://cddmoz.org/wp-content/uploads/2022/08/Lei-de-accao-popular-vai-permitir-o-acesso-a-justica-pelas-comunidades-e-participacao-directa-na-democracia.pdf>.- Acesso: 08/06/24
2. ESPADA, Ivete Mafundza, *A acção popular no ordenamento jurídico moçambicano, vis a vis no ordenamento jurídico brasileiro e o ordenamento jurídico português*. Cadernos do programa de pós graduação em Direito PPGDR/UFRGS/edição Digital/porto alegremos Vol.17, 2022. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ppgdir/article/view/123987> acesso: 10/04/2024
3. GRINOVER, Ada Pellegrini, *o controlo das políticas públicas pelo Poder Judiciário*, São Paulo: Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito. Vol.7, 2010. Disponível em: [https://www.oasisbr.ibict.br/vufind/Record/STJ-1\\_2ffd5423d0f353a99ec0a8b8e636dc80](https://www.oasisbr.ibict.br/vufind/Record/STJ-1_2ffd5423d0f353a99ec0a8b8e636dc80). -acesso10/06/2024
4. MOSSE, Marcelo, *Carta ao Leitor: A Lei da Acção Popular é filha da democracia e não de qualquer ONG em concreto*. Maputo: Sociedade Unipessoal, Lda. 2022. Disponível em: <https://cartamz.com/index.php/blog-do-marcelo-mosse/item/11539-carta-ao-leitor-a-lei-da-accao-popular-e-filha-da-democracia-e-nao-de-qualquer-ong-em-concreto>. - acesso 04/06/2024
5. NUVUNGA, Adriano, citado pela CDD – Centro para Democracia e Desenvolvimento: *Lei de acção popular vai permitir o acesso à justiça pelas*

*comunidades e participação directa na democracia, 2022.* Disponível em: <https://cddmoz.org/wp-content/uploads/2022/08/Lei-de-accao-popular-vai-permitir-o-acesso-a-justica-pelas-comunidades-e-participacao-directa-na-democracia.pdf> acesso 11/06/24

6. SAL & Caldeira, *acção popular no reforço do estado de direito*, Maputo S/A
7. SANTOS, Marcos André Couto, *A efectividade das normas constitucionais* (as normas programáticas e a crise constitucional), Brasília, 2000. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/602.-> acesso: 04/07/2024
8. SERRA, Carlos Manuel, *acção popular no acesso a justiça administrativa, (SA)* Disponível em: <http://www.cfjj.org.mz/IMG/pdf/Microsoft-word-trabalho-justica-constitucional-1-.pdf> acesso .em 30/08/2013

### **C- Legislação Nacional**

1. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Constituição da Republica de Moçambique, actualizada em 2018 in Boletim da República, I Série, 2.º Suplemento nº115 de 12 de Junho.
2. \_\_\_\_\_, Lei nº 22/2009, de 28 de Setembro, consagra os direitos dos consumidores e garantias contra práticas comerciais abusivas.
3. \_\_\_\_\_, Decreto-Lei nº 1/2009 de 24 de Abril, aprova lei de revisão do Código de Processo Civil.
4. \_\_\_\_\_, Decreto 44/2019 de 22 de Maio, regulamenta a protecção do consumidor e dos serviços de telecomunicações.

### **D- Legislação Estrangeira**

1. REPÚBLICA DE ANGOLA, *Constituição, da República*, e aprovada pela Assembleia Constituinte, 21 de Janeiro de 2010.
2. \_\_\_\_\_, Lei n.º 11/22 de 22 de Maio, Lei que regula o exercício do Direito de Acção Popular em Angola.
3. REPÚBLICA PORTUGUESA, *Constituição da República*, 7ª Revisão Constitucional, 2005.
4. \_\_\_\_\_, Lei n.º 83/95 de 31 de Agosto, que regula acção popular no ordenamento jurídico Português.
5. \_\_\_\_\_, REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, Lei nº 4.717/65 de 29 de Junho, que regula o exercício da acção popular no ordenamento jurídico Brasileiro.
6. \_\_\_\_\_, Lei nº 7.347/85, de 24 de Julho, disciplina a acção civil pública de responsabilidade por danos causados a bens, direitos e ao meio ambiente