



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ACÓRDÃO N.º 1056/2025

PROCESSO N.º 1204-D/2024

(Apensado o Processo n.º 1208-D/2024)

Processo de Fiscalização Abstracta Sucessiva

Em nome do povo, acordam, em Conferência, no Plenário do Tribunal Constitucional:

I. RELATÓRIO

A **Ordem dos Advogados de Angola (OAA)** requereu, nos termos das disposições conjugadas da alínea f) do n.º 2 do artigo 230.º da Constituição da República de Angola (CRA), do artigo 18.º da Lei n.º 2/08, de 17 de Junho (Lei Orgânica do Tribunal Constitucional, com as alterações da Lei n.º 24/10, de 3 de Dezembro), e da alínea f) do artigo 27.º da Lei n.º 3/08, de 17 de Junho (Lei do Processo Constitucional, com as alterações da Lei n.º 25/10, de 3 de Dezembro), a apreciação e declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas da alínea t) do artigo 3.º, dos artigos 4.º, 7.º, 8.º a 12.º, do n.º 2 do artigo 13.º e dos artigos 14.º a 18.º da Lei n.º 13/24, de 29 de Agosto, que estabelece o regime jurídico-penal aplicável aos actos contra a segurança e a integridade dos bens e serviços públicos.

Com o mesmo intento, o **Grupo Parlamentar da UNITA**, através de outro requerimento apresentado, registado sob o Processo n.º 1208-D/2024, que por Despacho da Juíza Conselheira Presidente, de 7 de Outubro de 2024, foi apensado nestes autos nos termos do artigo 17.º da Lei do Processo Constitucional, dado que ambos os pedidos incidem sobre o mesmo complexo normativo e se fundamentam nas mesmas disposições legais, requereu a fiscalização da constitucionalidade das normas dos artigos 4.º a 19.º do referido diploma.

Na especificidade, para sustentar o seu pedido, a **Ordem dos Advogados de Angola** argumenta que as referidas normas violam, manifestamente, os princípios

[Handwritten signatures and initials]

constitucionais da proporcionalidade (proibição do excesso na dosimetria abstracta das penas), da humanidade das penas, da dignidade da pessoa humana, da necessidade da restrição de direitos fundamentais, do direito penal do facto, da segurança e da confiança jurídica, bem como os direitos fundamentais à greve e à manifestação.

Em síntese, os fundamentos do pedido são os seguintes:

- **Sobre a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição do excesso das penas**

1. Os artigos 7.º e 9.º da Lei sob escrutínio, ao estabelecerem como limite máximo da moldura penal abstracta a pena de 25 anos de prisão, são inconstitucionais por violarem o princípio da proporcionalidade, ínsito no conceito de Estado Democrático de Direito.
2. Analisadas as normas aqui colocadas em crise, verifica-se que estas estabelecem sanções penais privativas da liberdade, com o limite máximo de 25 anos de prisão, previsto como o máximo para as penas de prisão no Código Penal Angolano (artigo 25.º do Código Penal Angolano - CPA).
3. Ora, essa pena poderá ser aplicada, por exemplo, aos crimes de genocídio (artigo 381.º do CPA) e ao crime de homicídio qualificado (artigos 148.º e 149.º do CPA) (mas já não ao crime de homicídio simples (artigo 147.º do CPA), dado que o referido Código os considera de extrema gravidade, retirando-lhes, inclusive, a possibilidade de liberdade condicional (artigo 63.º do CPA).
4. Nesse sentido, atentos os imperativos do princípio da proporcionalidade, as ofensas contra a dignidade da pessoa humana são as que merecem a máxima protecção penal, isto é, justificam a previsão de pena até aos 25 anos de prisão, e não outros valores relacionados aos bens públicos que, ainda que sejam importantes, não se colocam ao nível daquele valor supremo.
5. Colocar a vida humana e a vandalização de bens públicos na mesma categoria sancionatória, quando têm diferentes valorações axiológico-constitucionais, é manifestamente desproporcional. Os bens jurídicos em causa não têm, de acordo com o quadro axiológico-constitucional da Constituição da República de Angola de 2010, a mesma dignidade constitucional, logo, não merecem a mesma (ou semelhante) tutela penal.

- **Sobre a violação dos princípios da humanidade das penas e dignidade da pessoa humana, necessidade e o princípio do direito penal do facto.**

6. Os artigos 4.º, 7.º, 9.º, 10.º, 13.º (n.º 2), 16.º e 17.º são inconstitucionais, por violação dos princípios da humanidade das penas (artigo 60.º da CRA), da dignidade da pessoa humana (artigo 1.º da CRA), da proporcionalidade (artigo 2.º e 57.º da CRA) e da prevenção geral e especial positivas.
7. O pensamento e a arquitetura jus penais adoptados pelo legislador constituinte em 2010 assentam no respeito pela dignidade da pessoa humana, razão pela qual a CRA proíbe que sejam aplicadas ao agente de um crime penas cruéis, degradantes ou desumanas e até mesmo a pena de morte (artigos 31.º, 59.º e 60.º).
8. Ademais, o princípio da humanidade das penas, corolário do citado princípio da dignidade da pessoa humana, significa, igualmente, que é vedado ao legislador determinar penas com duração excessiva, pois as penas, quer no momento da sua determinação, quer no da sua execução concreta, devem seguir as finalidades (princípios) de prevenção geral e especial positiva, relativa à ressocialização do agente, conforme dispõe o artigo 40.º do CPA.
9. Assim, por exemplo, o facto de se prever, nos termos das alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 13.º da Lei em análise, a aplicação de uma pena de 3 a 8 anos de prisão, agravada nos seus limites mínimo e máximo, ao agente que “fornecer informação falsa ou incorrecta sobre o bem ou serviço público”, demonstra excessividade e viola, igualmente, o princípio da necessidade.
10. No artigo 9.º da lei em pauta, por exemplo, é patente que a preocupação do legislador não é prevenir e/ou reprimir o facto, mas sim um certo tipo de agente, tendo em conta a qualificação que lhe é dada: “vândalo” (alínea t) do artigo 3.º).
- **Sobre a violação dos princípios da segurança e confiança jurídicas pela inserção de fórmulas vagas e indeterminadas.**
11. Facilmente se constata que as tipificações contidas nos artigos 7.º e 9.º da Lei em causa não obedecem aos requisitos da determinabilidade dos tipos penais, sendo demasiado vagas, abstractas e alargadas, sobretudo, tendo em conta as definições contidas no seu artigo 3.º.
12. Por exemplo, financiar, incitar, impulsionar ou promover a actividade de vandalismo como se escreve no artigo 9.º, sendo que “vandalismo” é definido como toda a acção da qual resulta a remoção, danificação ou destruição voluntária e ilícita de bens públicos, bem como a obstrução ou perturbação propositada do funcionamento de serviços públicos (alínea t) do artigo 3.º), é uma fórmula demasiado vaga, dado que obstrução propositada

do funcionamento de serviços públicos pode ir desde alguém que se deite no chão a protestar numa repartição pública ou que dê um empurrão num funcionário, que convoque e promova uma manifestação autorizada ou “não autorizada”, até alguém que deflagre explosivos num Ministério. A redacção das normas em causa é demasiado ampla e, por isso, vaga, dando origem a tipos de ilícito cuja *facti species* não é passível de determinação exacta.

13. O mesmo se refira em relação ao conceito de “infra-estrutura ferroviária, náutica ou rodoviária”. Qualquer destas infra-estruturas é definida no artigo 3.º como um sistema integrado de bens imóveis e móveis. Coloca-se desde logo a pergunta: as normas aplicam-se apenas a quem destrua toda uma infra-estrutura? Se se tratar de uma estrada ou caminho-de-ferro, a destruição deve ser da sua totalidade ou apenas de partes? Nesse caso, bastará estragar uns parafusos da linha férrea? Facilmente se constata que o tipo criminal em causa levanta muitas dúvidas, o que não se compadece com os cânones da tipicidade criminal.
14. Com a agravante de atenta a amplitude do tipo assim desenhado, a moldura penal se mostrar claramente desajustada ao diferente grau de impacto social e económico das condutas abrangidas e à respectiva dignidade penal.
15. A violação do princípio da segurança e certeza jurídica coloca-se igualmente em relação aos artigos 17.º e 18.º. Nos crimes de receptação de bens públicos e transformação e exportação ilegal de bens públicos, respectivamente, a expressão “ilegal” é muito vaga e não salvaguarda as situações em que o agente actua desconhecendo a proveniência ilícita dos bens. A punição do agente por crime de receptação ou transformação e exportação de bens quando o mesmo desconhece a sua proveniência ilícita também viola os princípios constitucionais da justiça e da culpa, derivados do princípio da dignidade da pessoa humana.
16. Assim, consideramos que as alíneas t) do artigo 3.º, a) e b) do artigo 7.º, artigos 8.º, 9.º, 11.º, 12.º, 14.º a 18.º são inconstitucionais por violarem os princípios da segurança e confiança jurídicas, componentes do princípio da legalidade criminal, os princípios da justiça e da culpa, corolários da dignidade da pessoa humana, uma vez que a descrição dos respectivos tipos objectivos faz recurso a conceitos vagos e indeterminados, contrariando o imperativo constitucional da determinabilidade dos tipos penais incriminadores.

- **Sobre a violação dos direitos fundamentais à greve e à manifestação**

17. O direito à greve é um direito fundamental que vem consagrado no artigo 51.º da CRA e concretizado na Lei n.º 23/91, de 15 de Junho. Esta Lei define, no seu artigo 2.º, o conceito de «greve» como sendo a “recusa colectiva, total ou parcial, concertada e temporária de prestação de trabalho, contínua ou interpolada, por parte dos trabalhadores”. Por sua vez, a alínea n) do artigo 3.º da Lei n.º 13/24, de 29 de Agosto, ora em análise, define «perturbação» como o “conjunto de acções que interrompem, temporária ou definitivamente, a continuidade do funcionamento e da prestação de um serviço público” e «serviço público» como o “conjunto de acções e formalidades que visam a realização do interesse público ou a satisfação de necessidades colectivas”.
18. Ora, da interpretação objectiva dos conceitos de “greve”, “perturbação” e “serviço público” resulta de forma clara que qualquer greve, gera perturbação, interrompendo temporária ou definitivamente a continuidade do funcionamento e da prestação de um serviço público.
19. Deste modo, os artigos 4.º e 10.º, na parte em que incriminam a “perturbação”, constituem uma limitação inconstitucional do direito à greve, pois a “perturbação” é, por definição, uma forma de exercício e/ou concretização do direito à greve.
20. Com este fundamento, consideramos que os artigos 4.º e 10.º da Lei n.º 13/24, de 29 de Agosto, são inconstitucionais na parte em que se referem à “perturbação e frustração” por violação do direito fundamental à greve. Por igualdade de razões e fundamento, as disposições em crise, restringem e, na prática, suprimem, o direito fundamental à manifestação.
21. A Lei n.º 13/2024, de 29 de Agosto, Lei dos Crimes de Vandalismo de Bens e Serviços Públicos viola os princípios constitucionais, da dignidade da pessoa humana, da humanização das penas, democrático, da proporcionalidade ou proibição do excesso, da necessidade, do direito penal do facto, da justiça e da culpa, da prevenção geral e especial positiva, da segurança e certeza jurídicas e os direitos fundamentais à greve e à manifestação.

Concluiu o seu pedido solicitando que sejam reconhecidas as inconstitucionalidades apontadas, declarando-se inconstitucionais as normas da alínea t) do artigo 3.º, dos artigos 4.º, 7.º, 8.º, 9.º, 10.º, 11.º, 12.º, do n.º 2 do artigo 13.º e dos artigos 14.º a 18.º da Lei n.º 13/24, de 29 de Agosto. Em consequência,

propõe que o conteúdo desta lei seja integrado como aditamento às normas do Código Penal Angolano, distribuindo-as pelos capítulos relativos aos crimes contra o património, a propriedade e as pessoas, transformando-as em circunstâncias agravantes ou modificativas, uma vez corrigidas as inconstitucionalidades apontadas.

De igual modo, o **Grupo Parlamentar da UNITA** argumenta que estas normas violam os princípios da proporcionalidade e da humanidade das penas, a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais à greve e à manifestação.

Para tal, apresentam, em síntese, os seguintes fundamentos:

1. No que diz respeito aos crimes de vandalismo o referido diploma estabelece as seguintes molduras penais: a) de 5 a 10 anos de prisão, para quem destruir um bem público, perturbar ou frustrar a prestação de serviços públicos; b) de 3 a 7 anos de prisão, para quem, com intenção de se apropriar, subtrair, para si ou para outrem, coisa móvel pública ou destinada a serviço público; c) de 3 a 7 anos de prisão, para quem, com a intenção de se apropriar, subtrair, para si ou para outrem, bem móvel público ou destinado a serviço de telecomunicações, eletricidade, hídricos e de saneamento; d) multa de 900 dias, a pessoa colectiva que praticar, promover ou facilitar qualquer dos crimes previstos na presente lei.
2. O n.º 2 do seu artigo 13.º prescreve que a agravação de 1/3 dos limites mínimo e máximo das referidas molduras é aplicável a quem, tendo controlo sobre o bem ou serviço público: a) fornecer informação falsa ou incorrecta declaração oficial sobre o bem ou serviço público; b) recusar, omitir, informação deficiente a que esteja obrigado por lei ou por protocolos aprovados; c) deixar de informar sobre qualquer facto que possa pôr em perigo a segurança do bem público.
3. As molduras penais aplicáveis aos crimes previstos na presente lei são agravadas em 1/3 nos seus limites mínimo e máximo quando se verifique qualquer das circunstâncias seguintes: a) o crime seja praticado com autoria ou cumplicidade de titulares de cargos políticos, membros do governo, de órgãos de defesa e segurança, funcionários públicos, agentes administrativos e trabalhadores de empresas concessionárias de serviços públicos; b) o crime seja cometido por associação criminosa; c) o crime seja cometido com recurso a violência ou armas; d) o crime seja cometido com recurso a trabalho infantil, trabalho escravo ou de estrangeiros ilegais.

4. Por este motivo, entende-se que estamos em presença de uma lei que viola, agressivamente, os princípios e normas estabelecidas na Constituição, com realce para os direitos humanos e para a dignidade da pessoa humana, ao prescrever penas privativas de liberdade excessivas, tendo em conta a dignidade penal das condutas típicas a cuja prática se aplicam e, bem assim, as necessidades de prevenção geral e especial que as mesmas convocam.
5. A referida lei põe em causa, no seu artigo 4.º, o direito à greve, ao considerar a perturbação de serviços, inerente ao exercício daquele direito, como um acto de vandalismo.
6. O diploma estabelece, também, como penalidade mais grave a moldura criminal de 20 a 25 anos, o que de facto viola o princípio da proporcionalidade e humanidade das penas, da dignidade humana, do Estado democrático de direito, sem que, entretanto, o legislador consiga aclarar qual o bem jurídico que pretende proteger e equiparando a moldura penal de um crime de dano (vandalismo) à moldura prevista para os ilícitos penais que têm a vida como bem jurídico protegido.
7. Como se sabe, a pena é o meio pelo qual se procura reparar o dano na integridade do sistema violado, tendo, também, uma finalidade de prevenção, que consiste, tão-somente, em consciencializar as pessoas em geral e o agente em particular, não podendo ser utilizada para, simplesmente, forçar a observância das normas, o respeito por um direito ou dissuadir a prática de certa conduta.

Concluiu, pedindo que as normas referidas sejam declaradas inválidas e materialmente inconstitucionais, por se considerarem desnecessárias, desproporcionais e irrazoáveis numa sociedade livre e democrática.

Notificada a **Assembleia Nacional** para, se assim o entendesse, se pronunciar, na qualidade de órgão autor das normas, sobre o pedido, nos termos e prazos previstos na alínea b) do n.º 2 do artigo 16.º e na alínea c) do n.º 2 do artigo 29.º, ambos da LPC, a Presidente da Assembleia Nacional apresentou o seu pronunciamento, que se transcreve abaixo, em síntese:

1. A Ordem dos Advogados de Angola e o Grupo Parlamentar da UNITA requereram ao Tribunal Constitucional a Fiscalização Abstracta Sucessiva da Constitucionalidade dos artigos 3.º, alínea t), 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º, 9.º, 10.º, 11.º, 12.º, 13.º, 14.º, 15.º, 16.º, 17.º, 18.º, e 19.º, todos da Lei n.º 13/24, de 29 de Agosto - Lei dos Crimes de Vandalismo de Bens e Serviços Públicos.

A series of handwritten signatures and initials in black ink, arranged vertically along the right margin of the page. The signatures vary in style, with some being more stylized and others more legible. They appear to be official endorsements or approvals.

2. Os Requerentes consideram as referidas normas inconstitucionais e apresentam como fundamento dos pedidos a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição do excesso relativamente às penas cominadas, a violação dos princípios da humanidade das penas, da dignidade da pessoa humana, da necessidade, a violação do princípio do direito penal do facto, dos princípios da segurança e confiança jurídicas pela inserção de fórmulas vagas e indeterminadas e, ainda, a violação do direito fundamental à greve e à manifestação e do Estado democrático e de direito.
3. Na determinação das penalidades dos crimes de vandalismo de bens e serviços públicos, o legislador teve como base o registo do elevado número de processos-crime por condutas que atentam contra bens e serviços públicos, sendo que o fenómeno da vandalização dos bens públicos vem reclamando, entre nós, um tratamento mais gravoso, em atenção às consequências nefastas para os bens e serviços públicos, bem como para a segurança e bem-estar dos cidadãos, em geral.
4. O endurecimento das penas justifica-se, pela especial natureza pública dos bens e serviços em jogo, pela importância estratégica destes bens e serviços cuja danificação ou destruição, além de privar a colectividade do seu uso, compromete o desenvolvimento do País e a qualidade de vida dos cidadãos.
5. De igual modo, teve-se em consideração o estado crítico das diferentes infra-estruturas, dos meios de transporte, dos meios de comunicação, de distribuição de electricidade e meios electrónicos, bem como a necessidade da aplicação da pena de prisão preventiva, de modo a desincentivar a continuação da actividade criminosa.
6. As molduras penais consagradas nesta Lei, podem, em certa medida, parecer desproporcionais, atentos aos valores essenciais tutelados pela lei penal. Todavia, afigura-se oportuno encontrar-se solução para os problemas de vandalismo de bens e serviços públicos, passando pela prevenção e repressão adequadas a tais condutas. Daí ter-se concebido um instrumento jurídico que penalize de forma mais severa, eficiente e eficaz.
7. Embora os Requerentes considerem que alguns dos comportamentos previstos na Lei dos Crimes de Vandalismo de Bens e Serviços Públicos coincidem com certos tipos legais de crime previstos no Código Penal Angolano, em boa verdade, não se pode ignorar a natureza distinta das condutas que se pretendem criminalizar e do ponto de vista legal o impacto que a vandalização de bens públicos causa.

8. Por outro lado, as molduras penais estabelecidas no Código Penal têm se revelado ineficazes para desencorajar os actos de vandalismo de bens e serviços públicos e, por essa razão, muitas das molduras penais não permitem a aplicação da figura da prisão preventiva, tal como já nos referimos, o que acaba por favorecer a continuidade da prática criminosa por parte dos autores deste tipo de condutas.
9. A alegação de que esta Lei viola os princípios da proporcionalidade ou da proibição do excesso, a violação dos princípios da humanidade das penas, da dignidade da pessoa humana, da necessidade, o princípio do direito penal do facto e a violação dos princípios da segurança e confiança jurídicas pelas inserção de fórmulas vagas e indeterminadas, bem como a violação do direito fundamental à greve e à manifestação e do Estado democrático e de direito, demonstra exatamente o contrário pois a Lei não criminaliza condutas lícitas.
10. Relativamente a alegada não clarificação do bem jurídico tutelado pela Lei n.º 13/24, de 29 de Agosto, somos a assegurar que esta Lei protege a segurança e a integridade do património público e a prestação dos bens e serviços públicos.
11. Assim, a Assembleia Nacional entende que a aprovação da Lei n.º 13/24, de 29 de Agosto - Lei dos Crimes de Vandalismo de Bens e Serviços Públicos, reforça a segurança do património público, do sistema económico e social angolano e da sustentabilidade dos investimentos públicos, alinhada com os compromissos decorrentes da subscrição de instrumentos internacionais de referência para a definição de um sistema otimizado de prevenção e combate à criminalidade económica e à criminalidade grave e complexa, com vista a responsabilizar os autores destes crimes e garantir a prevenção geral.
12. Nesta conformidade, sem prejuízo dos argumentos vertidos nos requerimentos, a Assembleia Nacional, enquanto autora do acto legislativo, entende que estão salvaguardados, em sede das aludidas normas, os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da humanização das penas, o princípio democrático, da proibição do excesso, da proporcionalidade, da necessidade, do direito penal do facto, da tipicidade, da justiça e da culpa, da prevenção geral e especial positiva, da ressocialização dos reclusos, da segurança e certeza jurídicas, do direito à greve, à manifestação e do Estado Democrático de Direito.

O Processo foi à Vista do Ministério Público.

Colhidos os vistos legais, cumpre, agora, apreciar para decidir.

II. COMPETÊNCIA

O Tribunal Constitucional é competente para conhecer do pedido ora formulado, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 181.º da Constituição, bem como na alínea a) do artigo 16.º da LOTC e, ainda, na alínea b) do artigo 3.º, conjugado com o artigo 19.º da LPC.

III. LEGITIMIDADE

A Ordem dos Advogados de Angola e o Grupo Parlamentar da UNITA têm legitimidade para requerer a fiscalização abstracta sucessiva de normas, nos termos das alíneas c) e f) do n.º 2 do artigo 230.º da Constituição, do artigo 18.º da LOTC e das alíneas c) e f) do artigo 27.º da LPC, respectivamente.

IV. OBJECTO

O objecto da presente acção de fiscalização abstracta sucessiva são as normas previstas na alínea t) do artigo 3.º, no artigo 4.º, nas alíneas a) dos artigos 5.º e 6.º e nos artigos 7.º a 19.º, todos da Lei n.º 13/24, de 29 de Agosto, que regula os Crimes de Vandalismo de Bens e Serviços Públicos.

V. APRECIANDO

A presente apreciação resulta dos pedidos de Fiscalização Abstracta Sucessiva requeridos pela Ordem dos Advogados de Angola, autuados e registados sob o Processo n.º 1204-D/2024 e pelo Grupo Parlamentar da UNITA, sob o Processo n.º 1208-D/2024.

Os Requerentes sindicam a legitimidade constitucional das normas contidas na alínea t) do artigo 3.º, no artigo 4.º, nas alíneas a) dos artigos 5.º e 6.º e nos artigos 7.º a 19.º, todos da Lei n.º 13/24, de 29 de Agosto – Lei dos Crimes de Vandalismo de Bens e Serviços Públicos (LCVBSP), por violação dos princípios da proporcionalidade, da dignidade da pessoa humana, da legalidade penal, bem como dos direitos à greve e à manifestação.

Conforme resulta do preâmbulo do aludido diploma, este percurso legislativo justifica-se “considerando a necessidade de fazer face aos diferentes actos de vandalismo de bens e serviços públicos que têm causado elevados prejuízos ao Estado Angolano, colocando em risco a sustentabilidade do investimento público realizado para a satisfação das necessidades colectivas”.

Nesta conformidade, no controlo de constitucionalidade requerido, esta Corte é chamada, por um lado, a constituir-se como verdadeiro baricentro da apreciação da adequação do tratamento sancionatório previsto pelo Legislador e a construir, de forma progressiva, um conjunto de limites destinados a obstar a eventuais arbitrariedades ou desigualdades sancionatórias; por outro lado, actuar mediante o critério da «manifesta irrazoabilidade», parâmetro utilizado para aferir a ponderação efectuada pelo Legislador relativamente à matéria objecto de intervenção.

O elemento de ligação deste juízo ternário encontra-se exclusivamente na combinação dos artigos 23.º, 57.º e 67.º da CRA, os quais exprimem, de forma implícita, o princípio geral da igualdade sancionatória perante situações incriminadoras análogas ou semelhantes. Com base neste mecanismo, esta instância constitucional pode aferir se o tratamento punitivo é irrazoável, à luz da comparação com o *tertium comparationis*, substituindo-o pela sanção prevista, inversamente, para este último, alcançando-se, assim, um reequilíbrio e uma recomposição da coerência das opções sancionatórias adoptadas pelo Legislador aquando da aprovação e publicação do diploma em apreço.

a) Sobre a inconstitucionalidade do artigo 4.º, das alíneas a) dos artigos 5.º e 6.º, dos artigos 7.º, 9.º e 10.º, do n.º 2 do artigo 13.º e dos artigos 16.º, 17.º e 19.º, por violação do princípio da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana

Os Requerentes, na esteira do relato que antecede, sindicam a constitucionalidade das normas dos artigos 4.º, 5.º (alínea a), 6.º (alínea a), 7.º, 9.º, 10.º, 13.º (n.º 2), 16.º, 17.º e 19.º da Lei n.º 13/24, de 29 de Agosto (LCVBSP), por considerarem que as sanções criminais previstas nos aludidos preceitos violam o princípio da proporcionalidade e, conseqüentemente, os princípios da dignidade da pessoa humana e da humanidade das penas e do Estado democrático de direito consagrados nos artigos 57.º, 1.º e 2.º, todos da Constituição da República de Angola (CRA).

O princípio da proporcionalidade, também conhecido como princípio da proibição do excesso, constitui uma exigência axiológica fundamental a que o Estado de Direito e toda a sua actuação jurídico-pública se encontram vinculados. Este princípio, presente em conceitos como a *abwägung* do direito alemão, o *bilan coût-avantages* da jurisprudência francesa ou a *cost-benefit analysis* da jurisprudência norte-americana, é um pilar essencial do Estado constitucional

moderno, ínsito no artigo 2.º e expressamente consagrado no n.º 1 do artigo 57.º da Constituição, estabelecendo uma relação entre meios e fins.

Com efeito, toda a actuação do Estado deve submeter-se a este teste de proporcionalidade, que abrange: a) o teste da adequação ou aptidão, que exige uma avaliação prévia de causalidade, verificando se a medida é idónea para alcançar a finalidade proposta; b) o teste da necessidade ou indispensabilidade, que determina, entre meios igualmente adequados para atingir a finalidade visada, qual é o menos gravoso ou intrusivo; c) o teste da proporcionalidade em sentido estrito, momento em que se procede à ponderação entre custos e benefícios, visando assegurar o equilíbrio, a racionalidade e a razoabilidade da medida adoptada (*vide* Jorge Reis Novais, *Princípios Estruturantes do Estado de Direito*, Almedina, Coimbra, 2019, pp.110 e ss.; *vide*, também, Mamadou Diallo, *Le Contrôle de Proportionnalité Dans la Jurisprudence Constitutionnelle en Afrique*, Enseignant-chercheur en Droit Public, Université Cheikh Anta DIOP de Dakar/Sénégal, pp. 3 e 4; Ana Raquel Moniz, «Juízo(s) de Proporcionalidade e Justiça Constitucional», in: *Revista da Ordem dos Advogados*, Lisboa, Ano 80 - Vol. III/IV - Jul./Dez. 2020, pp. 48 a 50).

Asseveram Raúl Araújo e Elisa Rangel Nunes que “o acto legislativo restritivo dos direitos fundamentais deve ser precedido de uma ponderação dos bens envolvidos de forma que haja o sacrifício mínimo dos direitos fundamentais em jogo. Estatui a CRA que estas leis restritivas apenas devem ser aprovadas se necessárias, proporcionais e razoáveis no quadro de uma interpretação que se baseie na unidade da Constituição e na concordância prática.” (*Constituição da República de Angola Anotada*, Vol. I, Luanda, 2014, p. 359.) A restrição de direitos fundamentais, como a liberdade pessoal, exige, pois, uma ponderação teleológico-funcional entre diferentes planos de protecção constitucional: de um lado as liberdades fundamentais, do outro, uma concreta necessidade de prover, de modo inexorável, à integridade de outros valores e interesses dignos de tutela constitucional. O equilíbrio que tal ponderação exige, atenta a dimensão axiológico-material dos interesses em causa, apenas pode ser assegurado tomando a proporcionalidade como pensar fundamental.

Teoriza, a propósito, José de Melo Alexandrino que, na vertente da adequação ou idoneidade “está em causa uma relação objectiva e empiricamente comprovável entre um meio e um fim, violando-se o subprincípio quando a medida restritiva se revelar inapta para atingir esse fim: será naturalmente inapta se os efeitos dessa medida se revelarem indiferentes ou contrários à realização do fim em vista. [O subprincípio da necessidade ou indispensabilidade do meio] significa que se deve








recorrer ao meio menos restritivo para atingir o fim em vista. A indispensabilidade afere-se, então, pela comparação entre os prejuízos provocados por esse meio e os prejuízos que seriam provocados pela utilização de um meio alternativo. (...) Viola-se o subprincípio quando o meio seja mais agressivo (do que outro que pudesse ser usado), quando o meio seja menos eficaz (...) ou quando surjam efeitos colaterais negativos iguais ou superiores. [Com o subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito, há que ter em conta que] uma medida pode ser necessária e adequada e, ao mesmo tempo, afectar de forma excessiva, intolerável ou desproporcionada o direito em questão" (*Direitos Fundamentais – Introdução Geral*, 2.ª ed., Princípiã, Lisboa, 2015, pp. 136 e 137.

No âmbito do direito penal, a determinação e conformação da moldura abstracta das penas é da competência do legislador, em obediência ao princípio constitucional da legalidade na previsão da sanção (*nulla poena sine lege scripta*), consagrado nos n.ºs 2 e 3 do artigo 65.º da CRA. Igualmente, por força do n.º 1 do artigo 57.º da Constituição, o legislador está obrigado a definir a moldura penal aplicável a cada tipo legal de crime e a indicar os critérios ou factores que devem orientar o julgador na determinação da medida concreta da sanção (*nulla poena sine lege certa*).

Todavia, a liberdade de conformação do legislador na definição dos crimes, das penas correspondentes e das condições para a sua aplicação não é ilimitada. A sua margem de decisão a propósito da tipificação de uma dada conduta como um ilícito, bem como das respectivas consequências encontra, entre outros, os limites do princípio da proporcionalidade, o que obriga o legislador a ponderar, não só, a estrita necessidade dessa tipificação, como também a adequação e proporcionalidade das sanções a aplicar.

A autonomia conceptual, não plenamente definida, do princípio da proporcionalidade é igualmente evidenciada pela frequente sobreposição e, por vezes, pela nebulosidade terminológica que caracteriza as intervenções constitucionais nesta matéria. Assim, embora central, o princípio da proporcionalidade opera, nesta fase, apenas de forma implícita e mediata. As normas relativas à medida da pena são, deste modo, submetidas a um controlo de constitucionalidade assente no critério da «manifesta irrazoabilidade», parâmetro utilizado para aferir a ponderação efectuada pelo Legislador relativamente à matéria objecto de intervenção.

O princípio constitucional da proporcionalidade, no domínio penal, irradia uma série de restrições que delimitam, desde logo, os propósitos político-criminais ao serviço dos quais o direito penal material intervém. Não só concebe o direito penal

[Handwritten signatures and notes on the right margin]

como um ramo de direito público sancionatório de *ultima ratio*, sujeitando a incriminação de acções ou omissões a estritos critérios de necessidade perante a insuficiência de outros ramos sancionatórios na protecção de valores e interesses do quadro axiológico-constitucional, como também restringe as consequências jurídicas do ilícito ao necessário, adequado e proporcional (razoável) para assegurar essa protecção.

A intervenção penal está, então, em decorrência do princípio constitucional da proporcionalidade, limitada, na sua dimensão material ou incriminadora, por três princípios penais fundamentais: a) dignidade penal da conduta; b) a necessidade efectiva da intervenção penal; c) a eficácia preventivo-repressiva dessa intervenção.

Assim, numa perspectiva teleológico-funcional e racional da intervenção penal, este tem por função a tutela subsidiária e fragmentária de bens jurídicos dignos de tutela penal, conforme a ordem axiológico-constitucional vigente. Isto é, o direito penal há-de intervir apenas e só para a protecção dos valores e interesses cimeiros da sociedade, de acordo com o «princípio da congruência» ou da analogia substancial entre a ordem axiológica constitucional e a ordem legal dos bens jurídicos protegidos pelo Direito Penal (princípio da referência constitucional). Só nessa medida se dirá que a intervenção penal é proporcional.

Por outro lado, a tipificação criminal apenas há-de abranger àqueles comportamentos que representam uma intolerável ofensividade ou danosidade para os bens jurídico-penais, sendo que nem todo o facto capaz de contender com tais bens jurídicos justifica a respectiva tipificação como crime. Por fim, há que atender, também, em honra à dimensão de razoabilidade do princípio da proporcionalidade, à eficácia da incriminação da conduta e da aplicação de penas ou medidas de segurança para as finalidades preventivo-repressivas do ilícito. Cfr. Jorge de Figueiredo Dias, *Direito Penal, Parte Geral, Tomo I – Questões Fundamentais; A Doutrina Geral do Crime*, Coimbra Editora, 2004, pp. 109 e ss. e 120 e ss. Vide, também, António Martins, «Princípio da Dignidade, da Necessidade e da Eficácia Penal», in: AAVV, *Princípios da Justiça Penal nos Países e Territórios de Língua Portuguesa*, Mário Monte (Dir.), Marcial Pons, São Paulo, 2025, pp. 177-178.

No que diz respeito às consequências jurídicas das infracções penais, também elas estão sujeitas, tanto na sua previsão abstracta, como na sua dosimetria concreta, aos limites impostos pelo princípio constitucional da proporcionalidade (em sentido amplo). Significa isto que o legislador deve atender, quer na tipologia da pena aplicável, quer no dimensionamento da respectiva moldura, à importância

do bem jurídico protegido pelo tipo de crime em causa, dentro da escala de valoração axiológico-constitucional. De igual modo, na estatuição da pena concreta a aplicar, deve o julgador atender à gravidade da infracção (grau de ilicitude, de dolo), às circunstâncias da prática do facto, à culpa do agente e às concretas necessidades de prevenção (geral e especial, positiva ou negativa) que o caso imponha, de tal sorte que a pena seja proporcional, por ser uma reacção necessária, adequada e racional à infracção praticada pelo agente. *Vide* Maria Fernanda Palma, *Direito Penal*, Vol. I, AAFDL, Lisboa, 2017, pp. 103 e ss.; Fernando Conde Monteiro, «Princípio do Facto ou da Ofensividade...», in: AAVV, *Princípios da Justiça Penal nos Países e Territórios de Língua Portuguesa*, Mário Monte (Dir.), Marcial Pons, São Paulo, 2025, pp. 352 e ss.

O legislador ordinário, deve, pois, ao definir abstractamente a moldura penal, assegurar que esta seja adequada ao facto ilícito típico, evitando a previsão de sanções excessivas ou desproporcionais à gravidade do facto, estimada consoante a importância do bem jurídico protegido na escala axiológico-constitucional, o grau de ofensividade da conduta típica e as necessidades de prevenção que o tipo de ilícito convoque.

Assim, quanto maior for a dignidade penal do bem jurídico protegido pela norma e mais intensa a ilicitude do facto concreto praticado (quer na vertente objectiva como na subjectiva), mais severa deverá ser a sanção penal abstracta cominada.

Nesta perspectiva, a conduta dolosa ofensiva de um dado bem jurídico merecerá uma moldura penal mais gravosa em comparação com a correspondente conduta negligente, quando merecedora de tutela penal. Inversamente, quanto menor for a gravidade da infracção, maior cuidado deverá ser dedicado à tipologia da pena e à fixação do limite máximo da respectiva moldura. (*vide* Maria João Antunes, *Penas e Medidas de Segurança*, Almedina, Coimbra, 2021, pp. 14 e ss.; Flávio Milhomem, «O Princípio da Proporcionalidade como Critério para a Cominação de Penas em Abstrato», in: *Direito e Justiça*, Lisboa, V. 14, t.2 (2000), pp. 29-45); Joyce Biazoto e Murilo Silveira e Pimentel, «Nova Lei de Abuso de Autoridade (Lei 13.869/2019) X Princípio da Proporcionalidade», *Revista Científica Multidisciplinar (RECIMA)*, V. 4, n.º 9, 2023, pp. 4-13).

As sanções penais, como é sabido, são medidas que afectam negativamente direitos pessoais. Por conseguinte, a sua cominação deve obedecer às exigências do princípio da proporcionalidade. Inserindo-se no âmbito da restrição de direitos fundamentais, nomeadamente do direito à liberdade física, as penas de prisão estão sujeitas ao teste jus fundamental material, consubstanciado, sobretudo, no princípio da proibição do excesso.

Asseguram Miris do Rosário e Nadgeida Castro que a definição das molduras penais “(...) deve ter em conta (...) a relevância (...) [dos] bens [jurídicos] – a vida é mais relevante do que o património. (...) As penas têm de ser proporcionadas à transcendência social – mais do que ao dano social – que assume a violação do bem jurídico cuja tutela interessa prever. (...) Exigir uma proporção entre delitos e penas não é, com efeito, mais que pedir que a dureza da pena não exceda a gravidade que para a sociedade possui o facto punido.” («Princípio da Proibição do Excesso», in: AAVV., *Princípios da Justiça Penal nos Países e Territórios de Língua Portuguesa*, Mário Monte (Dir.), Marcial Pons, São Paulo, 2025, pp. 425 e ss.).

Logo, merecem censura, à luz do princípio da proporcionalidade, as opções e soluções legislativas que prevejam sanções desnecessárias, inadequadas ou manifestamente desproporcionais face à natureza e dignidade penal dos bens a proteger e à gravidade da infracção que se pretende sancionar. A definição legal da moldura penal, quer para um tipo penal específico, quer para um conjunto de tipos penais, deve considerar a função de prevenção e repressão criminal atinente ao Estado de Direito, bem como a protecção dos bens jurídicos constitucionalmente protegidos, mas deve, também, conter-se nos limites impostos pelos princípios, direitos, liberdades e garantias.

Nesse sentido, importa verificar se as molduras penais previstas nos preceitos acima mencionados, destinadas a sancionar condutas lesivas de bens e serviços públicos, são ou não desproporcionais, de acordo com o quadro teórico-principiológico apontado. Em concreto, procura-se determinar se essas molduras penais, estabelecidas para os diferentes tipos legais sob escrutínio, constituem um quadro de intervenção penal adequado, necessário e racional (proporcional em sentido estrito), tendo em conta os bens jurídicos protegidos e o grau de ofensa que os factos típicos para eles representam.

Como se sabe, o ponto de partida para o teste jus-fundamental da proporcionalidade é a identificação do bem jurídico que se pretende proteger com as normas penais em causa. Ora, o objectivo normativo prosseguido pela Lei n.º 13/24, de 29 de Agosto, é a protecção das infraestruturas públicas, conforme resulta, desde logo, do seu artigo 1.º, que define o respectivo objecto: “[...] estabelece o regime jurídico-penal aplicável aos actos contra a segurança e a integridade dos bens e serviços públicos”.

Da análise global do diploma, não subsistem dúvidas de que a protecção do património público constitui o seu cerne. Embora o património público não seja, em si, um direito fundamental, é uma condição indispensável para a efectivação

Handwritten notes and signatures:
- Top: A large, stylized signature or mark.
- Middle: The phrase "Lotto de 1000" written vertically.
- Below: Several other handwritten signatures and initials.

de direitos fundamentais da colectividade e, bem assim, para a prossecução de diversas tarefas fundamentais do Estado, devendo, por isso, ser protegido.

Assim, considerando o seu objectivo específico de salvaguarda do património público, não parece, em primeira instância, inadequado sancionar criminalmente os indivíduos que, de forma voluntária, destruam, danifiquem, subtraíam ou se apropriem de bens públicos, ou, ainda, que atentem contra a sua segurança. A protecção de bens e serviços públicos é uma finalidade que se pode prosseguir por recurso ao direito penal de modo constitucionalmente legítimo, sem violar a subsidiariedade e a fragmentariedade da tutela penal. Na sociedade angolana contemporânea, marcada pela escassez de infra-estruturas e serviços essenciais, como saúde, educação, transportes, vias de comunicação, água, electricidade e saneamento básico, entre outros, essa legitimidade é ainda mais evidente.

Com efeito, os tipos incriminadores previstos nas normas em sindicância, são, em geral, aptos para dissuadir e reprimir condutas que comprometam esses bens jurídicos, respondendo às finalidades pretendidas com a tutela penal. Neles se tipificam, em geral, as condutas que, de acordo com a experiência comum, são aptas a lesar ou a colocar em perigo os bens jurídico-penais que se visa tutelar. Sem prejuízo de uma análise casuística, pode dizer-se que, no cômputo geral, a tipificação penal das condutas em causa se mostra idónea a alcançar a finalidade pressuposta por essa restrição: a protecção de outros valores e interesses do quadro axiológico constitucional.

No entanto, afigura-se controversa a questão de saber se as sanções previstas são, realmente, indispensáveis, no sentido de que nenhuma outra sanção menos gravosa é capaz de surtir os mesmos efeitos preventivos, e se existe uma justa proporção entre a dignidade do bem jurídico protegido, a intensidade da ilicitude ínsita no tipo penal e as medidas sancionatórias estabelecidas nos preceitos em análise, pois que, como foi referido, a dosimetria abstracta deve observar uma escala de gravidade: as sanções mais severas devem ser reservadas para as infracções penais mais graves, isto é, aquelas que atentam de forma mais intensa contra bens jurídicos de elevado valor axiológico-constitucional e, por conseguinte, dignas de maior valoração axiológico-penal.

Serão as molduras penais aplicáveis às condutas típicas previstas no diploma em escrutínio compagináveis com a CRA?

Veja-se;

A vertical column of handwritten signatures and initials on the right margin. From top to bottom, they include: a stylized signature, the letter 'A', a signature that appears to be 'B. B. B.', another signature, a signature that looks like 'J. J.', and a final signature at the bottom.

O **artigo 4.º** do diploma em escrutínio estabelece a moldura penal de 5 a 10 anos de prisão para quem destruir um bem público, perturbar ou frustrar a prestação de serviço público.

Embora se reconheça a aptidão da tutela penal para a prevenção e repressão das condutas descritas, o referido preceito não satisfaz os critérios da necessidade ou indispensabilidade da pena e da racionalidade ou proporcionalidade em sentido estrito, na medida em que o princípio da proporcionalidade (em sentido amplo) exige, por um lado, que a sanção cominada seja a menos restritiva entre as opções igualmente eficazes e, por outro, que o sacrifício imposto aos direitos fundamentais não seja desproporcional ou irrazoável face ao prejuízo que se procura evitar.

Como se sabe, as penas aplicáveis a dado facto devem reflectir a sua gravidade e censurabilidade (ilicitude penal), evitando sanções que abalem o sentimento ético-jurídico da comunidade. A proporcionalidade constitucional é uma garantia contra o excesso legislativo, exigindo que as restrições a direitos fundamentais sejam calibradas à importância dos interesses a proteger e à gravidade objectiva e subjectiva da conduta.

No caso do artigo 4.º, verifica-se que a moldura penal abstracta é cominada, indistintamente, para duas tipologias de conduta completamente distintas: o dano efectivo em património, por um lado, e o impedimento ou mera perturbação de prestação de serviços públicos, por outro lado. Se, para a primeira *facti species*, a penalidade prevista se pode dizer, em tese, necessária e adequada, já em relação ao simples impedimento ou perturbação do normal funcionamento de um serviço público, sem que daí resulte lesão ou colocação em perigo de outros bens jurídicos de maior dignidade penal, a cominação de pena de prisão efectiva numa moldura abstracta com mínimo de 5 anos e máximo de 10 anos mostra-se claramente desajustada à gravidade da conduta típica e, por isso, revela-se desnecessária e desproporcional.

No limite, para uma *facti species* que consiste no impedimento ou simples perturbação de serviços públicos, até a própria tutela penal, *in totum*, se pode mostrar desnecessária face a meios menos gravosos de tutela sancionatória pública, como a via administrativa do ilícito de mera ordenação social.

Para uma adequada tutela penal e para o asseguramento das necessidades de prevenção que a factualidade típica menos gravosa compreendida no tipo do artigo 4.º (simples perturbação ou impedimento de prestação de serviço público), seria bastante uma pena de prisão com moldura de limite máximo não superior a

A vertical column of handwritten signatures and initials on the right margin. From top to bottom, it includes a large circular signature, the letter 'A', a signature that appears to be 'João', another signature, and a final signature at the bottom.

1 ano, passível, atento o princípio do favorecimento de penas não detentivas, de substituição por penas como a multa, trabalho a favor da comunidade, regime probatório de suspensão de execução da pena ou, pelo menos, por regimes semi-detentivos.

No que diz respeito à conduta típica de lesão efectiva em bem público (dano em património público), não obstante, como dissemos, a tutela penal e a tipologia da consequência jurídica do crime se mostrarem idóneas e necessárias para atingir o fim visado, a dosimetria abstracta adoptada na moldura revela-se desproporcionada em razão da dignidade do bem jurídico protegido e dos diferentes graus de ilicitude que a conduta típica pode assumir.

A proporcionalidade em sentido estrito, que exige um equilíbrio entre o prejuízo causado pela restrição (privação da liberdade) e o benefício obtido (protecção de bens e serviços públicos), constitui o ponto central da inconstitucionalidade da norma em sindicância, no que à *facti species* de dano em património público diz respeito.

Atento ao cotejo entre a importância do fim visado e a gravidade do sacrifício imposto, a moldura penal prevista revela-se manifestamente desproporcional, porquanto a norma não efectua a gradação das condutas puníveis, abrangendo comportamentos de gravidade extremamente distinta: a destruição total de uma infraestrutura crítica, como uma ponte ou um hospital, é equiparável a danos parciais de baixo impacto socioeconómico, como a deterioração de uma peça de mobiliário urbano ou de uma simples tampão de caixa de saneamento básico; a perturbação definitiva de um serviço essencial, como o fornecimento de energia a um hospital, é tratada da mesma forma que uma interrupção temporária de um serviço não crítico, como um transporte público; a frustração dolosa da prestação de um serviço, como a sabotagem de um sistema de abastecimento de água, é tratada indistintamente de frustrações de baixo impacto, como a obstrução temporária de um serviço administrativo.

Mais incompreensível se torna o critério quantitativo do legislador, ao estabelecer a moldura penal de 5 a 10 anos de prisão para o crime do artigo 4.º da Lei em pauta, se compararmos a moldura penal abstracta prevista no Código Penal para a factualidade coincidente com os factos mais graves ali tipificados – o dano em património público, quando incida sobre bens de valor consideravelmente elevado. Da conjugação dos artigos 392.º, alínea c), 393.º, n.º 1, alínea c) e n.º 3, alínea c), 411.º n.º 1, todos do CPA, conclui-se que o CPA já prevê, para esses factos, moldura penal com limite máximo mais elevado, dispensando, portanto,


A
bts
jag
Hf
F
x
Q

tutela penal mais intensa do que o previsto no artigo 4.º da Lei n.º 13/24, de 29 de Agosto.

Outrossim, ao contrário do artigo 4.º *sub judice*, o Código Penal opera uma gradação das molduras penais abstractas consoante a gravidade do ilícito, o que se pode constatar conjugando os citados artigos 392.º, 393.º e 411.º do Código Penal.

Acresce que a referida Lei não prevê a condição negativa de punibilidade estatuída no artigo 399.º (em conjugação com o disposto no artigo 413.º) do Código Penal, que premeia a reparação integral dos prejuízos causados com a extinção da responsabilidade penal, desde que, com o dano em património público não se tenha lesado ou colocado em perigo bens jurídico-penais atinentes à pessoa humana: vida, integridade física, liberdade, autodeterminação ou respectiva segurança.

Um outro exemplo, ainda mais flagrante, é o das alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 290.º do Código Penal Angolano, nas quais se tipificam condutas análogas às previstas na norma em apreço, quando geradoras de perigo para a vida ou integridade física de outrem ou para bens patrimoniais de valor elevado, cominando-se, não obstante, uma moldura penal de 1 a 6 anos de prisão. Trata-se, pois, de um tipo de ilícito que se realiza pela prática de conduta muito mais gravosa do que a descrita no tipo da norma do artigo 4.º em análise, mas, de modo contrastante, sancionado com uma penalidade muito menos intensa do que a prevista neste último dispositivo legal.

A ausência de critérios de gradação da ilicitude do facto com base na intensidade da lesão do bem jurídico, na reversibilidade desse dano, nas motivações e no seu impacto social contende com o princípio da necessidade, adequação e proporcionalidade na restrição de direitos fundamentais, princípio reitor na definição das consequências jurídicas do crime, bem como com o princípio penal da intervenção mínima, que reserva o direito penal para condutas de elevada danosidade social.

A presente moldura revela-se, ainda, desproporcional quando comparada com as molduras de outros tipos penais protectores de bens jurídicos de valor mais elevado. A título de exemplo, o limite mínimo de 5 anos de prisão previsto na norma em análise, excede claramente o limite mínimo da moldura aplicável ao crime de ofensa grave à integridade física (de 2 a 10 anos de prisão, artigo 160.º do CPA), bem como ao crime de sequestro (de 6 meses a 3 anos de prisão, artigo 174.º), tipos penais que protegem bens jurídicos de valoração consideravelmente

mais elevada na ordem axiológica constitucional e penal. Outrossim, o limite máximo de 10 anos da moldura prevista no artigo 4.º em análise, aproxima-se ao de molduras reservadas a crimes com reprovabilidade social mais intensa, como o homicídio simples (14 a 20 anos de prisão, nos termos do artigo 147.º do Código Penal Angolano).

Esta disparidade revela uma falta de coerência do diploma legal sob escrutínio, relativamente à dosimetria abstracta das suas penas, na medida em que às condutas com impacto social de menor intensidade atribuem-se sanções mais severas se comparadas às sanções previstas para tipos de crime protectores de bens jurídicos de maior dignidade penal.

O contexto social angolano, marcado pela escassez de serviços públicos, justifica uma tutela reforçada para estes bens, mas não legitima sanções desproporcionais, contrariando até, desse modo, os objectivos de pacificação social do direito penal e o princípio da sociabilidade ou da solidariedade na escolha das penas.

Revelam-se, de igual modo, irrazoáveis as molduras penais previstas na **alínea a) do artigo 5.º e na alínea a) do artigo 6.º** do diploma sob escrutínio. Nos termos conjugados destes preceitos, quem, com intenção de se apropriar, subtrair para si ou para outrem, coisa móvel pública ou destinada a serviço público, serviço de telecomunicações, de comunicações, de electricidade, hídricos e de saneamento, é punido com a pena de 3 a 7 anos de prisão, **se o valor do bem for diminuto**.

Na alínea q) do artigo 3.º define-se “valor diminuto” como aquele que não excede metade do salário mensal mais baixo da função pública no momento do facto, sendo o mesmo critério adoptado na alínea c) do artigo 391.º do Código Penal, Angolano. Conforme o disposto na Tabela de Índices e Vencimento-Base do Regime Geral da Função Pública, constante do Anexo V do Decreto Presidencial n.º 39/25, de 13 de Fevereiro, o salário mais baixo da função pública é, actualmente, de 93 000 Kwanzas, pelo que se considera valor diminuto aquele que não excede o montante de 46 500,00 Kwanzas.

A tutela penal da subtracção e apropriação de bens públicos ou destinados a serviços públicos essenciais é constitucionalmente legítima, dado o seu papel na garantia da ordem pública e do normal funcionamento da máquina administrativa do Estado. As alíneas a) dos artigos 5.º 6.º, ao criminalizarem a apropriação ilícita de bens móveis públicos, incluindo os destinados a serviços críticos como electricidade, água e saneamento, constituem normas incriminadoras aptas a dissuadir e reprimir condutas que comprometem a titularidade e disponibilidade do património público e a prestação destes serviços essenciais.

Contudo, embora a criminalização das condutas típicas seja idónea ou adequada, a previsão abstracta de uma pena de prisão com o limite mínimo de 3 anos de prisão e o limite máximo de 7 anos para a subtracção de bens de valor diminuto (até 46 500,00 kwanzas) não cumpre, os critérios da necessidade e da razoabilidade, imposto pelo teste de proporcionalidade (em sentido amplo), na medida em que, atento ao valor irrisório da ofensividade sócio-económica da conduta, mesmo sem descurar o carácter público dos bens, seria suficiente uma moldura penal com limites mínimo e máximo muito mais reduzidos, pois não inviabilizaria a aplicação, a título de pena de substituição, da multa e outras penas não privativas de liberdade e, bem assim, da reparação do dano como condição negativa de punibilidade, conforme previsto no artigo 399.º do CPA.

É, portanto, evidente que a medida sancionatória imposta por estas normas penais excede, em muito, o que seria suficiente para garantir a adequada tutela penal ao bem jurídico em causa e, bem assim, prosseguir as finalidades de prevenção geral e especial. A moldura penal cominada representa um desequilíbrio flagrante entre a importância do fim visado (reprimir condutas de diminuto desvalor jurídico-penal) e a gravidade do sacrifício imposto: privação de liberdade por um período que pode chegar a 7 anos.

A título de exemplo, a subtracção de um bem de valor reduzido poderia ser punida com pena de multa proporcional ou com recurso a outras penas não privativas de liberdade, aplicáveis mediante a reparação do dano, evitando-se a privação da liberdade. A ausência de alternativas revela uma opção legislativa desnecessariamente severa.

Note-se que a moldura penal se aproxima das previstas para crimes mais graves previstos no próprio diploma e no CPA. Por exemplo, o artigo 4.º do diploma, que pune a perturbação de serviços públicos, prevê a pena de 5 a 10 anos, mas abrange condutas com impacto potencialmente mais significativo, como a interrupção de serviços públicos essenciais.

A noção de desnecessidade e de desproporção desta moldura penal é ainda mais patente se cotejada com a moldura penal cominada pela alínea a) do n.º 3 do artigo 393.º do CPA. Este dispositivo legal sanciona o furto de valor de diminuto que incida sobre bens públicos com pena de prisão, cuja moldura abstracta tem como limite mínimo 1 ano e como limite máximo 5 anos.

Tendo em conta que se trata da mesma *facti species*, claro se torna que a intenção do legislador foi, unicamente, prosseguir desideratos de prevenção geral negativa através da ameaça da pena, quando o recurso à tutela penal está

A
reparação
do dano
é suficiente
para garantir
a adequada
tutela penal
ao bem jurídico
em causa e,
bem assim,
prosseguir
as finalidades
de prevenção
geral e
especial.

constitucionalmente limitado, no que concerne aos fins das penas, pelo princípio da dignidade da pessoa humana, do qual decorre a finalidade estritamente preventiva das sanções penais.

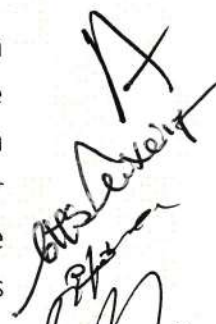
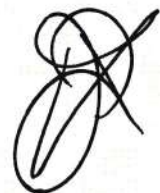
A natureza pública dos bens protegidos pela norma pode justificar uma tutela reforçada em relação à tutela dispensada ao património privado, mas não legitima a imposição de penas severas pela prática de condutas de diminuto ou irrisório desvalor penal.

Com efeito, a alínea a) do artigo 5.º e a alínea a) do artigo 6.º, porque cominam uma penalidade idêntica ou equiparável a crimes que protegem bens jurídicos de dignidade penal muito mais elevada, porque não permitem uma justa medida na graduação da pena concreta na punição da subtracção de bens de “valor diminuto” e pela severidade da moldura penal que estipulam face à dignidade penal do bem jurídico e ao tipo de lesão que visa prevenir, são inconstitucionais por violarem o princípio da proporcionalidade.

A norma contida no **artigo 7.º** da Lei n.º 13/24, de 29/08 sanciona o acto de destruir uma infra-estrutura náutica, ferroviária, rodoviária pública ou destruir navio, automóvel, comboio, ou ainda, colocar em risco a segurança de um desses meios de transporte público com a moldura penal de 20 a 25 anos de prisão.

Não restam dúvidas de que a incriminação das condutas previstas neste preceito legal afigura-se constitucionalmente legítima, dado o elevado valor dos bens jurídicos protegidos. As infraestruturas e meios de transporte públicos são essenciais para a mobilidade de pessoas e bens e para a dinamização da economia. A destruição de uma ponte, de uma linha férrea, de uma estrada, de um comboio ou navio, pode gerar transtornos apreciáveis e prejuízos económicos significativos. De igual modo, a segurança das vias e dos meios de transporte são interesses de elevada importância sócio-económica, razões pelas quais a tipificação das condutas descritas na norma incriminadora em causa, se mostra apta para dissuadir e reprimir tais condutas, respondendo às finalidades da intervenção penal.

Por conseguinte, a aplicação de pena de prisão encontra-se plenamente justificada pelo potencial disruptivo das condutas típicas. Como consequência jurídica do crime, revela-se, pois, necessária, na medida em que tem em vista propósitos preventivos de condutas de significativo potencial ofensivo de interesses estruturantes de elevado interesse social, sendo outras reacções sancionatórias de menor intensidade insuficientes para garantir a respectiva integridade.



No entanto, atento a importância do bem jurídico protegido na escala de valor axiológico-penal e, bem assim, o diverso grau de ofensividade das condutas abrangidas pela *facti species*, tal moldura é manifestamente irrazoável ou excessiva.

A norma incriminadora tipifica condutas de alcance diverso, que vão desde o dano efectivo em património (infraestruturas e meios de transporte de elevado valor económico e social) até à geração de perigo para a segurança dos transportes e das vias de circulação. Trata-se de interesses dignos de tutela penal, constituindo, assim, bens jurídico-penais. No entanto, a dignidade penal dos interesses em causa é manifestamente excessiva e desigual, em termos de diferenciação sancionatória, face a outra *facti species* incriminadora que justifique uma intervenção penal desta magnitude, cominando-se, para condutas lesivas ou ofensivas de bens jurídicos patrimoniais pena de prisão com moldura igual à aplicável aos crimes dolosos qualificados contra a vida, nomeadamente o homicídio, p.p. pelo artigos 148.º, 149.º e 150.º do CPA, ou mesmo a crimes contra a humanidade, como o crime de genocídio, p.p. pelo artigo 381.º do mesmo Código.

Mesmo no que se refere às condutas de colocação em perigo abstracto abrangidas pelo tipo objectivo da norma incriminadora em causa, uma reacção penal desta gravidade revela-se claramente excessiva. Tendo em conta a vinculação constitucional ao Direito Penal do facto, os crimes de perigo abstracto são o limite máximo admissível da antecipação da tutela penal. Trata-se, pois, de uma intervenção penal que antecede, em grande medida, o dano efectivo no bem jurídico protegido, sendo concebível, apenas, para a protecção de bens jurídicos de grande valor constitucional, como a vida e integridade das pessoas.

Não pode, todavia, equiparar-se a criação de perigo abstracto para o bem jurídico à lesão efectiva desse bem jurídico. Daí que, mesmo que se diga que a criação de perigo para a segurança de equipamentos e vias de transporte e comunicação significa, também, a colocação em perigo abstracto de lesão a vida ou integridade física dos utentes, tal não justifica a previsão da mesma moldura penal aplicável aos crimes de resultado dano, como o homicídio ou a ofensa à integridade física.

Por outro lado, a norma em pauta não gradua, em justa medida, a reacção penal consoante o grau de ofensividade da conduta em relação aos bens jurídicos, equiparando a destruição total de uma infraestrutura, como a destruição de uma ponte, a danos parciais, como a deterioração de um carril ou a interferência num sistema de sinalização. O intervalo entre o limite mínimo e o limite máximo da

moldura penal não exprime o diferente grau de danosidade das condutas abrangidas pelo tipo.

Outrossim, o carácter desproporcional da moldura penal prevista na norma *sub judice* resulta ainda mais evidente se comparada com a moldura penal adoptada pelo tipo penal do artigo 303.º do Código Penal (atentado contra a segurança dos transportes), cujo tipo objectivo coincide, em grande medida, com a *facti species* do artigo 7.º. Ali se comina, para facticidade praticamente coincidente, uma moldura penal de 1 a 5 anos de prisão. Mesmo no caso de, com a conduta típica, o agente criar perigo para a vida ou integridade física de outrem ou para bens patrimoniais alheios de valor elevado, a moldura aplicável não ultrapassa os 10 anos no seu limite máximo.

A norma do **artigo 9.º** estabelece, no seu n.º 1, uma pena de prisão de 10 a 15 anos para quem, individual ou colectivamente, financiar, incitar, impulsionar ou promover a actividade de vandalismo de bens ou serviços públicos, enquanto o n.º 2 do mesmo artigo prevê uma pena de 20 a 25 anos para as mesmas condutas quando dirigidas a infra-estruturas ou meios de transporte rodoviários, ferroviários ou náuticos públicos.

Do que ficou sobredito a propósito das normas dos artigos 4.º e 7.º da Lei n.º 13/24, de 29 de Agosto, não restam dúvidas acerca da dignidade penal da conduta tipificada pelo artigo 9.º, ora em análise. Se o facto doloso gerador do dano em património público, em geral, e nas infra-estruturas e meios referidos no artigo 7.º, em particular, merecem tutela penal e, por isso, se justifica a respectiva incriminação, por igualdade de razão as condutas que financiem, incitem, impulsionem ou promovam esses ilícitos são, igualmente, merecedoras dessa tutela.

Alias a incriminação do acto de financiar, incitar, impulsionar ou promover a destruição de bens, infra-estruturas e equipamentos públicos revela-se apta a dissuadir e reprimir actos que comprometam o funcionamento regular do Estado-Administração e a qualidade de vida dos cidadãos. De modo que a tipificação das condutas em causa, tendo estas dignidade penal, mostra-se adequada à prossecução das finalidades preventivo-repressivas que legitimam a medida restritiva das liberdades individuais.

Ao invés, as molduras penais estabelecidas pelo artigo 9.º não se mostram isentas de problemas. Se, como dissemos *supra*, as molduras penais de 5 a 10 anos de prisão e de 20 a 25 anos de prisão, previstas nos artigos 4.º e 7.º da Lei em apreço, respectivamente, se mostram desnecessárias, em virtude de não serem, em certa



medida, indispensáveis, e desproporcionais (em sentido estrito), por serem excessivas relativamente à dignidade penal do bem jurídico protegido e à gravidade da respectiva lesão, o mesmo se pode dizer, por maioria de razão, da sua cominação como sanção para a factualidade típica do artigo 9.º.

A *factie species* do artigo 9.º abarca condutas muito díspares, merecedoras de enquadramentos penais muito diversos. A norma refere, como conteúdo do ilícito típico, os actos de “financiar, incitar, impulsionar ou promover” actividades de vandalismo. Quem adoptar tais condutas, tanto poderá constituir-se co-autor (por autoria moral), como poderá ser um simples participante, seja como cúmplice que presta auxílio moral ou material, seja como instigador (figura que certa doutrina, na tradição de Figueiredo Dias e Eduardo Correia, assim como o C PA reconduzem à figura da autoria moral).

Neste sentido, merecendo esta norma a interpretação que antecede, ou, pelo contrário, uma outra no sentido de que nela se tipifica um ilícito autónomo de instigação ou incitamento ao crime alheio, certo é que permanece incompreensível que nela se comine moldura penal bastante mais gravosa do que a prevista no artigo 4.º da mesma lei. Se quem danifica dolosamente bens públicos merece pena de prisão num mínimo de 5 anos e num máximo de 10, qual a razão para que um seu coautor moral, mereça uma pena de prisão a calcular dentro da moldura de 10 a 15 anos? A questão subsiste mesmo que se siga a segunda via interpretativa apontada: por que razão o que comete crime de instigação ou incitamento, cuja ilicitude consiste em potenciar a prática de outro tipo de crime por parte de outrem (o incitado), consistindo, então, num crime de perigo abstrato-concreto e não num crime de resultado dano para um bem jurídico protegido, terá a sua pena concreta calculada na referida moldura de 10 a 15 anos?

Crê-se, portanto, que pelos motivos apontados, o artigo 9.º fere o princípio da igualdade e o princípio da proporcionalidade.

Por outro lado, a moldura agravada do n.º 2, de 20 a 25 anos, aproxima o incitamento, o financiamento ou a promoção de vandalismo a ilícitos de extrema gravidade, como o homicídio qualificado ou o genocídio. Esta equiparação exprime, sobremaneira, o carácter desproporcional da moldura em causa, pois ignora a diferença de desvalor da acção entre o simples incitamento ou promoção de dano em património e a lesão efectiva dos bens jurídicos como a vida e integridade física. Mesmo a moldura penal de 10 a 15 anos prevista no n.º 1 do artigo 9.º excede a moldura mais grave prevista para crimes muito mais gravosos, como as ofensas à integridade física graves, agravadas pelo resultado morte ou o roubo agravado pelo resultado morte, conforme se pode constatar pela análise








das alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 161.º e do n.º 3 do artigo 402.º, ambos do CPA.

De igual modo, a norma não permite graduar de forma justa e equilibrada, aquando do cálculo da pena concreta, a ilicitude consoante o grau de lesão do bem jurídico, tratando de modo igualmente gravoso o incitamento ou financiamento de uma explosão aniquiladora de um bem, equipamento ou infraestrutura públicos e a incitação a um acto de vandalismo sem consequências significativas, como grafitar um edifício, um autocarro ou um comboio.

Viola-se, aqui, claramente, o equilíbrio exigido entre a intensidade da sanção (restrição) e o desvalor da acção típica, o que torna a pena cominada por esta norma desproporcional, por ser irrazoável, atento o necessário equilíbrio entre a finalidade prosseguida pela pena e o sacrifício que ela importa para quem a sofre.

A norma do **artigo 10.º** prescreve, na sua alínea a), a moldura de 3 a 7 anos de prisão para quem causar dano em bem público, perturbar ou frustrar, ainda que temporariamente, a prestação de serviço público, **se o valor do dano for diminuto**. A alínea b) prescreve a moldura de 7 a 10 anos de prisão para quem causar dano em bem público, perturbar ou frustrar, ainda que temporariamente, a prestação de serviço público, **se o valor do dano for elevado**; a alínea c) prescreve a moldura de 10 a 15 anos de prisão para quem causar dano em bem público, perturbar ou frustrar, ainda que temporariamente, a prestação de serviço público, **se o valor do dano for consideravelmente elevado**.

Tendo em conta o sobredito acerca dos artigos 4.º, 7.º e 9.º da Lei em sindicância, a adequação da tipificação penal operada pela norma é, em abstracto, inquestionável. A intervenção penal é, de modo indiscutível, apta a dissuadir a prática de actos que, em casos graves, como a interrupção prolongada de serviços essenciais ou o dano significativo em património público, geram impactos severos.

Todavia, tal preceito, além de gerar perplexidade no seu cotejo com o artigo 4.º, suscita também sérias reservas quanto à sua conformidade com o princípio da proporcionalidade em sentido amplo, nomeadamente com os seus subprincípios da necessidade e da razoabilidade (proporcionalidade em sentido restrito).

A primeira observação que cabe fazer, prende-se com a surpreendente coincidência (ou mesmo sobreposição) entre os tipos objectivos do artigo 10.º e do artigo 4.º do diploma em causa. Excluindo a diferença terminológica existente entre “destruir” e “causar dano” (cujo alcance preciso, atendendo à natureza do bem jurídico protegido, não é passível de ser descortinado), o facto de, no artigo 10.º se cominar diferentes molduras penais consoante três graus de gravidade do

prejuízo decorrente do dano infligido, ao passo que, no artigo 4.º, se prevê apenas uma moldura penal abstrata, de resto não coincidente com nenhuma das previstas no artigo 10.º, em tudo o resto as normas em causa coincidem, dando origem a uma situação de concurso aparente ou de normas entre os tipos, na configuração de consumpção.

Assim sendo, questiona-se sobre a razão da coexistência das normas em causa, sendo que, o legislador poderia em qualquer uma delas, ter incluído a gradação da moldura penal consoante o prejuízo causado pelo agente.

Neste diapasão, uma das normas é, claramente desnecessária, recomendando a razão que a escolha recaia no artigo 4.º, pois, entre os dois tipos em causa, o do artigo 10.º é aquele que dispensa tutela penal mais intensa.

Como já se referiu, o critério da necessidade exige que não haja uma sanção menos restritiva ou menos gravosa igualmente eficaz, isto é, igualmente capaz de prosseguir os fins da tutela penal, ou seja, a protecção subsidiária, fragmentária de bens jurídico penais, nomeadamente, através da prevenção geral positiva ou reintegradora (estabilização contrafáctica da norma violada, pacificação social e restabelecimento da confiança no sistema penal) e da prevenção especial positiva ou de ressocialização.

As penas aplicáveis a dado facto devem reflectir a sua gravidade e censurabilidade (ilicitude penal), evitando sanções que abalem o sentimento ético-jurídico da comunidade. A proporcionalidade constitucional é uma garantia contra o excesso legislativo, exigindo que as restrições a direitos fundamentais estejam em relação de equilíbrio com a importância dos interesses a proteger e com a gravidade objectiva e subjectiva da conduta típica a sancionar.

No caso do artigo 10.º, verifica-se que a moldura penal abstracta é cominada, indistintamente, para duas tipologias de conduta completamente distintas: o dano efectivo em património, por um lado, e o impedimento ou mera perturbação ou de prestação de serviços públicos, por outro lado. Se, para a primeira *facti species*, a penalidade prevista se pode dizer, em tese, necessária e adequada, já no que concerne ao simples impedimento ou perturbação do normal funcionamento de um serviço público, sem que daí resulte lesão ou colocação em perigo de outros bens jurídicos de maior dignidade penal, a cominação de pena de prisão efectiva em medida abstracta que varia entre um mínimo de 3 anos e máximo de 15 anos mostra-se claramente desajustada (particularmente no seu limite máximo) à gravidade da conduta típica e, por isso, revela-se desnecessária e inadequada.


 A
 bit severe
 2/2


 7-1-1


No limite, para uma *facti species* que consiste no impedimento ou simples perturbação de serviços públicos, até a própria tutela penal *in totum* se pode mostrar desnecessária face a meios menos gravosos de tutela sancionatória pública, como a via administrativa do ilícito de mera ordenação social.

Para uma adequada tutela penal e para o asseguramento das necessidades de prevenção que a factualidade típica menos gravosa compreendida no tipo do artigo 10.º (simples perturbação ou impedimento de prestação de serviço público), seria bastante uma pena de prisão com moldura de limite máximo não superior a 1 ano, passível, atento o princípio do favorecimento de penas não privativas de liberdade ou por penas de substituição, como a multa ou o trabalho a favor da comunidade, nos termos do n.º 2 do artigo 39.º do CPA.

No que diz respeito à punição da factualidade típica correspondente à causação de danos, verifica-se que as diversas molduras penais das alíneas a) a c) do artigo 10.º importam um agravamento sensível do regime jurídico-sancionatório que resulta dos termos conjugados dos artigos 411.º e 393.º do Código Penal Angolano. De acordo com o regime do Código Penal, a moldura penal mais gravosa aplicável por dano em bem público é de 3 a 12 anos de prisão, cabível pela causação de dano de valor consideravelmente elevado, nos termos da alínea c) do n.º 3 do artigo 393.º, em conjugação com o artigo 411.º. Tal moldura só atinge a grandeza da moldura mais grave prevista no artigo 10.º em análise (10 a 15 anos) se agravada em um quarto, nos seus limites mínimo e máximo, conforme disposto no n.º 3 do artigo 411.º, perfazendo a moldura de 4 a 16 anos de prisão. Contudo, neste caso, a agravação é justificada pela ocorrência de um resultado agravante, o qual, no tipo do artigo 10.º, é apenas uma forma alternativa de realização do tipo: a interrupção, interferência ou perturbação no fornecimento de bens e serviços públicos.

Na estrutura da moldura penal abstracta, o limite máximo corresponde ao ponto óptimo da tutela a dispensar ao bem jurídico protegido. O limite mínimo é determinado pelas exigências mínimas de defesa do ordenamento jurídico (cfr. Jorge de Figueiredo Dias, *Direito Penal – Parte Geral, Tomo I*, Coimbra Editora, 2004, p. 81).

Destarte, fica patente que as molduras penais previstas no artigo 10.º se mostram desproporcionais, quer nos seus limites mínimos, quer nos seus limites máximos. Nos limites mínimos, porquanto a salvaguarda do sistema penal e do ordenamento jurídico face à da causação de dano de valor diminuto não exige aplicação de uma pena de prisão de duração não inferior a 3 anos. O mesmo vale para o dano de valor elevado e consideravelmente elevado que, consistindo, ainda e sempre, em

simples lesão de bens jurídicos patrimoniais, não reclamam penas de prisão no mínimo de 7 e 10 anos respectivamente.

Em relação aos limites máximos das molduras das alíneas a) a c) do art.º 10.º, é patente que, mesmo invocando-se prementes razões político-criminais próprias de um cenário catastrófico (como são aquelas que subjazem à Lei n.º 13/24, de 29 de Agosto), não pode aceitar-se que a protecção óptima de bens jurídicos patrimoniais, ainda que de carácter público, exija penas de prisão cuja duração pode chegar a 7 anos, em caso de dano de valor diminuto, ou a 15 anos, no caso de valor consideravelmente elevado. Nenhum bem jurídico patrimonial justifica tais limites máximos de moldura penal de pena de prisão.

Em tudo o resto se dão aqui por reproduzidas as observações aduzidas *supra* a propósito do artigo 4.º.

Destarte, a norma do artigo 10.º, nas suas alíneas a), b) e c), viola o princípio da proporcionalidade, nos seus critérios de necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

A norma do **n.º 2 do artigo 13.º** prevê a possibilidade do agravamento de 1/3, no limite mínimo e máximo da moldura penal de 3 a 8 anos de prisão, para quem, tendo, legitimamente, controlo sobre um bem ou serviço público: a) Fornecer informação falsa ou incorrecta numa declaração oficial sobre o bem ou serviço público; b) Recusar enviar informação ou enviar informação deficiente a que esteja obrigado por lei ou por protocolos aprovados; ou, c) Deixar de informar sobre qualquer facto que possa pôr em perigo a segurança do bem público.

O que está em causa neste normativo é a elevação da ilicitude da conduta prevista no n.º 1, por efeito das especiais circunstâncias de um determinado agente, nomeadamente em função de um cargo ou de específicos deveres dele decorrentes.

O agravamento da moldura penal em função de circunstâncias que imponham um aumento da reprovabilidade ético-jurídica da conduta revela-se adequado para prevenir condutas que comprometam não só a integridade patrimonial, mas também a prestação do serviço público. Condutas como fornecer informação falsa, omitir dados obrigatórios ou negligenciar a comunicação de riscos podem comprometer a integridade dos bens e a operacionalidade dos serviços, justificando a intervenção penal.

Tais condutas típicas assumem especial gravidade quando praticadas por alguém que, em razão da função ou cargo, tinha o dever de evitar perigo e lesão efectiva para os interesses em causa. A possibilidade de agravamento da pena é, em

abstracto, adequada para reforçar a dissuasão e punição de comportamentos que, perpetrados por quem detém controlo legítimo sobre tais bens e serviços, têm um potencial agravado de lesão.

A agravação de 1/3 no limite mínimo é tolerável, já que este consiste, apenas e só, no limiar da tutela penal essencial que o ordenamento jurídico reclama em função do ilícito praticado. Já o agravamento de 1/3 no limite máximo da moldura extravasa a dignidade penal do bem jurídico, elevando a tutela penal do mesmo a níveis apenas justificáveis em relação a bens jurídico-penais de valor mais elevado na escala axiológico-penal e constitucional.

Tratando-se de um tipo de crime dito de empreendimento ou tentativa, os eventuais perigos concretos ou lesões efectivas que venham a emergir da conduta não fazem parte do tipo na formulação simples, mas funcionam como um resultado agravante não compreendido no tipo de crime.

Daí que a norma do n.º 2 do artigo 13.º não distinga entre actos atentatórios que tenham mais ou menos impacto sobre a segurança e a integridade dos bens jurídicos protegidos. O tipo de crime em causa é de perigo abstrato. A agravação prevista funciona logo que agente dos actos típicos ocupe a especial posição que pressuposta pela norma.

O n.º 2 do artigo 13.º viola, assim, o princípio da proporcionalidade na medida em que agrava, em 1/3, o limite máximo da moldura prevista no n.º 1 do mesmo artigo.

A norma do **artigo 16.º** do diploma, que estabelece uma pena de prisão de 5 a 10 anos para quem danificar ou destruir o património de uma instituição de educação, saúde ou ensino, ou subtrair bens pertencentes a tais instituições, suscita também sérias reservas quanto à sua conformidade com o princípio da proporcionalidade.

A protecção do património de instituições de educação, saúde e ensino é, inequivocamente, um fim constitucionalmente relevante, dada a sua essencialidade para o desenvolvimento social, o bem-estar colectivo e a garantia de direitos fundamentais, como o acesso à educação e à saúde. A tutela penal prevista no artigo 16.º é, em abstracto, adequada para dissuadir e punir actos que geram impactos significativos na comunidade, como o incêndio provocado em estabelecimento hospitalar ou a subtracção dolosa de equipamentos médicos, escolares e de ensino. A incriminação operada pelo artigo 16.º responde, assim, à necessidade de tutela penal a favor de direitos fundamentais de cariz económico, social e cultural, assim transformados em bens jurídico-penais.



Não obstante, para os casos de causação de dano de valor irrisório ou da subtracção de bens de valor diminuto, poderiam ser igualmente eficazes sanções administrativas, sem necessidade de recurso à tutela penal e, em particular, à privação da liberdade. A ausência de tal margem de valoração do ilícito e a ausência de cláusula de não punibilidade de actos geradores de prejuízos irrisórios ou insignificantes no artigo 16.º, contraria o carácter de *ultima ratio* da tutela penal.

Outrossim, a moldura penal prevista de 5 a 10 anos de prisão revela-se excessivamente severa (em particular no seu limite mínimo) para actos de menor ofensividade para os bens jurídicos em causa, como um grafite na parede de uma escola ou a subtracção de bens de valor diminuto, como, por exemplo, material de escritório (consumíveis). Atenta a abertura do tipo objectivo do artigo 16.º e a miríade de condutas que nele se podem subsumir, impunha-se, no desenho da moldura abstracta, a opção por um limite mínimo que permitisse a aplicação de penas de substituição não privativas de liberdade nos casos de reduzida ilicitude.

Nota-se, neste particular, a ausência de uma gradação da severidade das molduras penais consoante o valor diminuto, elevado ou consideravelmente elevado do dano ou da coisa subtraída, como sucede no artigo 10.º da Lei em apreciação, dispositivo este que, curiosamente, face ao artigo 16.º, é um dos muitos casos de concurso aparente ou de normas, com relação de consumpção entre as normas em concurso.

Tal como já havia apontado no tocante às outras normas incriminadoras que tipificam crimes de dano e de subtracção de coisa pública, a desproporcionalidade da moldura penal do artigo 16.º torna-se bastante evidente se comparada com as molduras de outros ilícitos criminais vigentes no ordenamento jurídico. Crimes como a agressão sexual (p.p. pelos artigos 182.º e 183.º do CPA) têm penas mais reduzidas, apesar de protegerem um bem jurídico de valor superior. Pelo que, a norma do artigo 16.º viola, assim, o princípio da proporcionalidade.

A norma do **artigo 17.º** prevê a moldura penal de 6 a 12 anos de prisão para quem, com intenção de conseguir, para si ou para outrem, vantagem patrimonial, adquirir ou receber, a qualquer título, conservar ou ocultar bens públicos de modo ilegal.

A incriminação das condutas de receptação, correspondendo estas ao acto de receber e guardar, com intuito lucrativo, bens de proveniência ilegal é adequada para proteger bens jurídicos patrimoniais e desencorajar a formação de mercados de bens e comercialização de bens de proveniência criminosa.

Esta norma visa, aparentemente, prevenir e reprimir a aquisição ou ocultação de bens públicos obtidos ilegalmente, de modo a impedir a proliferação de complexas redes criminosas que perpetuam a criminalidade de bens e equipamentos públicos, comprometendo, desse modo, a estabilidade e o desenvolvimento do País e a melhoria das condições de vida para a população em geral.

A reacção penal em apreço é, portanto, em abstracto, apta a dissuadir e sancionar condutas atentatórias de bens jurídicos com dignidade penal, como a receptação de móveis, imóveis, equipamentos de várias ordens, veículos, máquinas ou infra-estruturas de elevado valor.

Contudo, o tipo penal do artigo 17.º enferma de vários problemas. O primeiro dos quais é relativo à própria *factie species*, que, ao tipificar como ilícito o acto de adquirir ou receber, conservar ou ocultar bens públicos de modo ilegal, não está, em rigor, a tipificar um crime de receptação, pois este é, por definição, a aquisição, recepção, conservação ou ocultação de bens cuja proveniência ilegal não se desconhece. Não é, pois, a detenção ou posse ilegal de bens públicos que constitui o desvalor jurídico penal do acto de receptação. Se assim fosse, o autor de peculato também praticaria o tipo de crime previsto no artigo 17.º. A ilicitude, ou seja, a reprovação ético-social da conduta, reside no facto de se deter ou possuir aquilo que se sabe ter proveniência ilícita, nomeadamente criminosa.

A moldura penal apresenta problemas no seu confronto com o critério da proporcionalidade em sentido estrito, no que se refere ao limite mínimo da mesma, correspondendo este à tutela mínima que o ordenamento jurídico penal reclama em face do ilícito em causa. Neste sentido, o limite de 6 anos de prisão mostra-se claramente excessivo, no que se refere a condutas de gravidade reduzida, como a receptação de um bem público de valor diminuto.

Não obstante não se tenha cominado diferentes molduras, aplicáveis consoante as escalas de valor dos bens recepcionados (valor diminuto, elevado e consideravelmente elevado) o intervalo entre os limites mínimo e máximo da moldura é suficientemente amplo (o limite máximo é o dobro do limite mínimo), permitindo, assim, ao julgador, a correcta graduação da pena concreta consoante o grau de ilicitude, a culpa do agente e as concretas necessidades de prevenção que se imponham.

Todavia, tal graduação não exige a norma em causa de pecar por excesso, no que diz respeito ao limite máximo da moldura. Pena de prisão até 12 anos é uma consequência jurídica que excede, em muito, a necessidade de tutela de um bem jurídico patrimonial, ainda que público, contra actos desta natureza. Isto é tanto

mais evidente se a compararmos com a moldura penal aplicável ao crime de receptação de bens públicos, nos termos dos n.ºs 1 e 6 do artigo 435.º do CPA. Deste regime resulta uma pena de prisão cujo limite mínimo corresponde a 4 meses e o máximo a 2 anos e 6 meses.

A norma do artigo 17.º é, deste modo, inconstitucional por violação do princípio da proporcionalidade.

Por último, a norma do **artigo 19.º** prevê a agravação das penas previstas no diploma, na medida de 1/3 nos seus limites mínimo e máximo, quando se verifique qualquer das circunstâncias seguintes: a) O crime seja praticado com autoria ou cumplicidade de titulares de cargos políticos, membros dos órgãos de defesa e segurança, funcionários públicos, agentes administrativos e trabalhadores de empresas concessionárias de serviços públicos; b) O crime seja cometido por via de associação criminosa; c) O crime seja cometido com recurso a violência ou armas; e d) O crime seja cometido com recurso a trabalho infantil, trabalho escravo ou de estrangeiros ilegais.

A agravação prevista na alínea a) do referido preceito revela-se necessária e proporcional se tiver lugar, relativamente à responsabilização penal do agente que detenha as qualidades nela previstas, quando haja de responder penalmente a título de autor ou participante por qualquer dos tipos de crime previstos no diploma, bem como no caso do cúmplice *extraneus* (que não detém a qualidade prevista no tipo agravante).

Já não será admissível tal agravação, por violação do princípio penal da acessoriedade limitada, no caso de o agente *intraneus* (que detém as qualidades do tipo agravante) ser simples partícipe (cúmplice) em crime alheio, pois as especiais qualidades exigidas pelo tipo não se transmitem do participante *intraneus* para o autor *extraneus*.

De igual modo, a agravação prevista nas alíneas b) a d) tem-se por proporcional, na medida em que as circunstâncias de cometimento do crime nelas previstas exprimem não só uma ilicitude mais elevada, como também perigo abstracto para outros bens jurídico-penais.

O agravamento em causa é, em abstracto, adequado para responder à maior reprovabilidade de tais condutas. A autoria ou participação de agentes com responsabilidades públicas, a constituição de uma organização criminosa, o uso de violência ou a exploração de pessoas ou grupos vulneráveis agravam o desvalor da conduta, justificando uma tutela penal reforçada.

No entanto, a proporcionalidade em sentido estrito é violada pela aplicação indiscriminada do agravamento de 1/3. Em primeiro lugar, a norma não distingue consoante a efectiva relevância das circunstâncias. O uso de violência leve, como uma ameaça verbal, é tratado da mesma forma que o recurso a armas letais, e a participação marginal de um funcionário público é equiparável à liderança de uma associação criminosa. Por outro lado, a norma não considera factores como o impacto efectivo da qualidade do agente na prática dos ilícitos, aplicando o agravamento mesmo em situações de relevância mínima ou mesmo nula da especial qualidade do agente para a prática do ilícito. Esta rigidez contraria a exigência de proporcionalidade, que requer uma correspondência entre a moldura penal e o desvalor da conduta.

De uma análise concreta, a norma do artigo 19.º coloca em questão o princípio da proporcionalidade, uma vez que o agravamento automático de 1/3, sem ponderação efectiva da relevância das circunstâncias, resulta em sanções excessivas.

Sendo, de facto, a ideia de proporcionalidade tradicionalmente remetido para a relação de gravidade entre diferentes crimes, uma assimetria irrazoável entre o grau da ofensa resultante do comportamento ilícito e a resposta punitiva do ordenamento pode conduzir à completa anulação do princípio, segundo o qual a pena deve tender à reeducação do condenado. Sempre que a sanção penal se revelar desproporcionada face ao facto criminoso cometido, o condenado tornar-se-á indisponível para os fins recuperativos proporcionados pelo ordenamento através do correspondente aparelho penitenciário, porquanto se tornará profundamente consciente da injustiça causada por uma resposta sancionatória excessiva (*vide*: Giovanni Fiandaca, *Uguaglianza e diritto penale*, in "Le ragioni dell'uguaglianza". Atti del VI convegno della Facoltà di Giurisprudenza, Università degli studi di Milano-Bicocca, 15-16 maggio 2008, a cura di Marta Cartabia, Tiziana Vettor, Milano: Giuffrè Editore, 2009, pp. 144-145).

Partindo do respeito pelo princípio constitucional da reeducação do condenado, postula-se, assim, uma relação de medida entre a duração da pena cominada pelo Legislador e a consecução da finalidade ressocializadora, não podendo perseguir qualquer acção reeducativa mediante um tratamento sancionatório desproporcionado à gravidade do facto.

Ao contrário, avançar-se-ia para uma instrumentalização do indivíduo, por exemplo em benefício da comunidade dos concidadãos, conduzindo, conseqüentemente, a um total obscurecimento de outras exigências igualmente importantes, designadamente, a prevenção especial.

Entretanto, a matéria penal, com efeito, sempre integrou o domínio das delicadas decisões político-criminais, constituindo baluarte da competência primária e exclusiva do Legislador. Importa, todavia, evitar que tal plena discricionariedade transforme em verdadeiro e próprio arbítrio, através da inobservância e desconsideração do princípio da ponderação, enquanto instituto garantístico que constitui hoje o verdadeiro baricentro da apreciação da adequação do tratamento sancionatório previsto pelo Legislador.

O caminho para concretização deste objectivo deve, igualmente, ser humano, respeitando a dignidade a pessoa e a sua dignidade. A garantia da dignidade humana dirige-se ao legislador, sobretudo no que respeita ao dever implícito de protecção. Trata-se de uma garantia fundamental destinada a proteger as pessoas através do Estado ou dos seus cidadãos, não como meros objectos à disposição de outros.

A dignidade humana, como princípio estruturante da teoria penal moderna, do qual derivam vários princípios atinentes às consequências jurídicas do crime, como o princípio da humanidade das penas, da proibição do excesso, da preferência pelas reacções penais não privativas de liberdade, da aplicação da lei penal mais favorável e o princípio da sociabilidade ou da solidariedade penal, veda, não apenas a imposição de uma pena sem culpa, mas também que a medida abstracta da pena exceda a carência de tutela penal.

Quando as sanções previstas no tipo penal sejam manifestamente desproporcionais ao desvalor da conduta típica que se pretende prevenir, o individuo torna-se instrumento de uma política criminal unicamente preocupada com a vertente preventiva geral positiva ou reintegradora dos fins das penas, voltada unicamente para a reafirmação da integridade do sistema violado, tornando-se patente, por essa via, a violação da dignidade da pessoa humana.

Com efeito, sendo a dignidade da pessoa humana, princípio e direito supremo da ordem constitucional angolana, onde o Estado existe por e para o seu cidadão, penas excessivamente severas, como as presentes nos preceitos legais analisados, impõem uma restrição desproporcional e desnecessária ao livre exercício dos direitos fundamentais, que pode ser equiparável a tratamento cruel, desumano ou degradante. A privação prolongada da liberdade, sem ponderar devidamente as finalidades da intervenção penal, num saudável equilíbrio entre a necessidade de reafirmação da integridade do sistema violado e a necessidade de prevenção especial coloca em causa a dignidade da pessoa. Só um sistema sancionatório baseado num modelo de prevenção integral respeita a dignidade da pessoa.

A series of handwritten signatures and initials in black ink, arranged vertically along the right margin of the page. The signatures vary in style, with some being more stylized and others more legible. They appear to be official or personal endorsements of the text.

Assim, as disposições normativas previstas nos artigos 4.º, nas alíneas a) dos artigos 5.º e 6.º, nos artigos 7.º, 9.º, 10.º, no n.º 2 do artigo 13.º, nos artigos 16.º, 17.º e nas alíneas a) a d) do artigo 19.º do diploma sob escrutínio revelam, à luz do princípio da proporcionalidade consagrado no artigo 57.º da CRA, uma manifesta inconstitucionalidade, porquanto, as molduras penais estabelecidos nestes preceitos, contrastam com o princípio geral da igualdade sancionatória perante casos incriminadores análogos ou semelhantes consagrado no artigo 23.º da CRA, em consequência, com a dignidade da pessoa humana, consagrado no artigo 1.º da CRA e com o Estado de direito previsto no artigo 2.º da mesma Constituição.

b) Sobre a inconstitucionalidade das normas contidas na alínea t) do artigo 3.º e dos artigos 7.º, 8.º, 9.º, 11.º, 12.º, 14.º, 15.º, 16.º, 17.º e 18.º, por violação do princípio da legalidade penal

Assevera a OAA serem inconstitucionais as normas da alínea t) do artigo 3.º e dos artigos 7.º, 8.º, 9.º, 11.º, 12.º, 14.º, 15.º, 16.º, 17.º e 18.º, todos do diploma sob escrutínio, por conterem formulações vagas e indeterminadas. No entanto adicionalmente, nos termos do disposto no artigo 11.º da LPC, impõe-se também apreciar a inconstitucionalidade da norma contida no artigo 13.º do diploma, à luz do princípio da legalidade penal.

O princípio do Estado de Direito conduz, claramente, a que se submeta a intervenção penal a um rigoroso princípio da legalidade, consagrado nos n.ºs 2 e 3 do artigo 65.º da CRA e no artigo 1.º do CPA, cujo conteúdo essencial se traduz na máxima de que não pode haver crime, nem pena que não resultem de lei formal prévia, escrita, estrita e certa (*nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta, stricta et certa*).

A sindicância das normas em questão cinge-se, no plano do princípio da legalidade, ao seu quarto desdobramento: a exigência de que os tipos penais sejam certos (*nullum crimen, nulla poena sine lege certa*). Este enunciado básico do positivismo jurídico, decorrente, não só, da separação de poderes, mas também da taxatividade da lei penal, prescreve que a norma penal seja determinada quanto ao seu conteúdo incriminador e abrangência, visto que, de contrário, não seria possível, *a priori*, aferir os limites da ilicitude penal, dando a possibilidade de o Poder Judicial delimitar o exacto alcance da proibição penal. Tal quadro seria frontalmente contrário ao princípio da confiança (cfr. Andrei ZENKNER SCHMIDT, *O Princípio da Legalidade Penal no Estado Democrático de Direito*, Livraria do Advogado Editora, Porto Alegre, 2001, p. 236).

Nessa medida, o princípio da legalidade penal exige que as normas penais sejam redigidas com precisão e clareza, de modo que, tanto o seu conteúdo como os seus limites, se possam extrair, de forma mais rigorosa possível, da norma do texto, evitando-se formulações vagas ou indeterminadas que comprometam a segurança jurídica e a previsibilidade das condutas puníveis (princípio da confiança). Com efeito, a descrição da matéria proibida (*factie species* ou tipo incriminador) e de todos os requisitos de que dependa, em concreto, a punibilidade da conduta e do agente, devem ser objectivamente determináveis e, consequentemente, objectivamente motivável e dirigível, pelo estímulo da norma, a própria conduta dos indivíduos (Vide M. Simas Santos e M. Leal Henriques, *Noções Elementares de Direito Penal*, 3.ª Ed., 2009, p. 18; Orlando Rodrigues, *Apontamentos de Direito Penal*, Escolar Editora, 2014, pp. 53 e 54; Paulo Pinto de Albuquerque, *Comentário do Código Penal*, 3.ª Ed., Universidade Católica Editora, p. 80; Germano Marques da Silva, *Direito Penal Português-Teoria do Crime*, Universidade Católica Editora, 2012, pp. 22 e 23).

Ainda a este propósito, afirmam Jónatas Machado, Paulo Nogueira da Costa e Esteves Hilário: “a lei restritiva deve satisfazer as exigências constitucionais de precisão, clareza e determinabilidade, sob pena de ser materialmente inconstitucional. É que uma lei restritiva vaga, imprecisa e indeterminada cria espaço para a discricionariedade e para o arbítrio, com sérios riscos para os princípios da legalidade, da segurança jurídica e da igualdade, para além de transferir a tomada de decisões restritivas do legislador para a administração e os tribunais, violando o princípio constitucional da separação de poderes” (*Direito Constitucional Angolano*, 5.ª ed., Petrony, Lisboa, 2021, p. 167).

Note-se, no entanto, que, atento o espectro volátil de condutas que visa prevenir e sancionar, para o legislador ordinário, é, muitas vezes, inevitável a utilização de conceitos amplos, de cláusulas gerais ou de fórmulas gerais de valor na formulação dos tipos legais. Porém, é indispensável que a sua utilização não obste à determinabilidade objectiva das condutas proibidas e demais elementos de punibilidade requeridos, sob pena de violação, neste plano, do princípio da legalidade penal e da sua teleologia garantística (tipo de garantia).

Assim, este princípio, exigindo a determinação, com o máximo de objectividade possível, de todas as componentes do facto que é objecto da incriminação, impõe, também, que o tipo legal, à excepção das normas penais em branco, integráveis por recurso intra-sistemático a outras normas, não possa conter zonas lacunosas ou vazias, que possam vir a ser integradas pelo recurso à solução conferida a casos análogos. Isto é, os elementos do tipo penal devem ser descritos com precisão,

permitindo ao cidadão comum compreender o âmbito da conduta proibida. Outrossim, os conceitos utilizados não podem ser excessivamente vagos ou ambíguos, de modo a evitar interpretações arbitrárias por parte das autoridades (*vide*: Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 123/2010 e 130/2011, disponível em www.tribunalconstitucional.ao).

Feita esta incursão, importa, agora, analisar se as normas sindicadas cumprem as exigências de sentido ínsitas no referido princípio.

Em primeiro lugar, a Requerente questiona a formulação contida na norma prevista na **alínea t) do artigo 3.º**. A norma define “vandalismo” como “toda a acção da qual resulta a remoção, danificação ou destruição voluntária e ilícita de bens públicos, bem como a obstrução ou perturbação propositada do funcionamento de serviços públicos”.

Este preceito tem como finalidade definir o conceito de vandalismo e, por isso, não corresponde, *per se*, a um tipo penal. O princípio da legalidade não cobre, segundo a sua função e sentido, toda a matéria penal, mas apenas a que se traduza em fundamentar ou agravar a responsabilidade do agente, isto é, cobre toda a matéria relativa ao tipo de ilícito ou ao tipo de culpa (Jorge de Figueiredo Dias, *Direito Penal, Parte Geral, Tomo I, Questões fundamentais, A Doutrina Geral do Crime*, 2.ª ed., Coimbra, 2012, pp. 183 e 184).

Portanto, por não conter um tipo incriminador, esta norma não pode, de forma isolada, ser sujeita ao controlo de legalidade (e, por conseguinte, de inconstitucionalidade) que aqui se empreende, no plano da sua determinabilidade.

Por sua vez, o **artigo 7.º** do diploma em análise comina a moldura penal de 20 a 25 anos de prisão para aquele que destruir uma infra-estrutura náutica, ferroviária ou rodoviária pública, bem como para quem destruir navio, automóvel, comboio, ou colocar em risco a segurança de um desses meios de transporte público.

O segmento “colocar em risco a segurança” presente no tipo incriminador é um conceito vago ou indeterminado e, por conseguinte, ofensivo ao princípio do *nullum crimen, nulla poena sine lege certa*, pois não se consegue aferir, com precisão, qual a conduta típica que deve ser evitada pelos destinatários da norma. A elasticidade e a indeterminação dessa figura delitiva encontra-se desvinculada dos critérios rígidos e certos da qualificação dos tipos de ilícito, comprometendo a clareza e a previsibilidade exigidas pelo princípio da legalidade. O legislador deveria ter recorrido, como fez no n.º 1 do artigo 303.º do Código Penal, à técnica dos exemplos-padrão.

Ademais, atenta a moldura penal patente, a exigência de determinação legal é acrescida. Embora o ditame de determinabilidade impere sobre toda definição dos delitos, qualquer que seja a sua gravidade, visto que os tipos penais vinculam independentemente da dosimetria abstracta da pena imposta, facto é que a gravidade da sanção exige maior grau de precisão e clareza da conduta proibida, já que o princípio da tipicidade estrita das infracções e das penas impõe, também, uma conexão clara entre ambas.

O artigo 14.º, sob a epigrafe “atentado contra a segurança de infra-estruturas ou meios de transportes rodoviários, ferroviários e náuticos públicos”, pune, com a moldura penal de 10 a 15 anos de prisão, aquele que praticar os actos previstos nas suas alíneas.

A conduta típica prevista na alínea a), “executar acto de violência que possa colocar em risco a segurança do navio, comboio ou automóvel”, revela-se imprecisa, dado o seu elevado grau de abstracção. Consequentemente, o tipo enferma de indeterminação do alcance da ilicitude penal que encerra. A sua formulação ambígua impede a aferição dos elementos essenciais constitutivos do tipo, bem como o comportamento desviante punido pela norma.

De igual modo, a formulação contida nas alíneas b) e c) revela-se manifestamente indeterminada, na medida em que se identifica a conduta típica como qualquer acto contra pessoa ou navio, que possa colocar em risco a segurança do meio de transporte público ou do navio, sem que se diga em que consiste esse risco e como pode ser evitado.

Já a alínea d), que prevê “interferir ou exercer com o controlo de um navio, comboio ou automóvel” enquanto conduta típica, apresenta-se inconclusiva. Além de conter um evidente erro de escrita, a norma em si não contém o desvalor da acção criminal que deve ser evitada pelos indivíduos. Não é possível, através da simples leitura da norma, apreender qualquer racionalidade incriminadora subjacente.

A alínea e), que descreve a conduta típica: “aceder ou permanecer no interior de um navio, comboio ou automóvel com o propósito de causar danos a pessoas ou propriedade de outrem”, não contém quaisquer elementos essenciais de uma conduta criminosa, designadamente, a ofensividade da conduta para um ou mais bens jurídico-penais. Com efeito, bastará a mera intenção de causar dano ou é necessário que os danos sejam concretizados? Pela sua descrição objectiva, apenas pode-se concluir que se trata da incriminação de meras intenções, o que constitui uma intolerável antecipação da tutela penal.

A alínea f) “aceder a lugares de acesso restrito nos navios, comboios ou automóveis com o propósito de causar danos a pessoas ou propriedade de outrem”, merece exactamente os mesmos reparos expendidos para a alínea e).

Os tipos previstos nesta norma contendem com as exigências de sentido impostas pelo princípio da legalidade penal, na sua vertente da determinabilidade dos tipos penais (*lex certa*).

As normas dos **artigos 13.º e 15.º** definem o núcleo da conduta punível como o “atentado contra a segurança dos bens e serviços públicos e dos bens e serviços públicos eléctricos, electrónicos, de comunicação, hídricos ou de saneamento”, respectivamente, seguidas da expressão “nomeadamente”, após a qual são enumerados exemplos de condutas susceptíveis de colocar em risco a segurança dos bens e serviços públicos referenciados.

A arquitectura do tipo legal delineada sugere uma descrição genérica com ilustrações concretas, o que, a primeira vista, permite apreender a essência da ilicitude da conduta típica, sem pretender, no entanto, esgotá-la em hipóteses exaustivas. Ela compreende, no n.º 1, uma cláusula geral (*atentar contra a segurança de bens e serviços públicos (...)*), complementada, nas alíneas subsequentes, por um método casuístico ou casuística exemplificativa (técnica dos exemplos padrão), constituída por uma série de situações que, em regra, preenchem a cláusula geral, funcionando como índices sintomáticos, na perspectiva do legislador, susceptíveis de concretizar o tipo genérico, cabendo ao julgador, portanto, identificar, na situação concreta, a presença desses elementos, adequando a norma à realidade fáctica.

Contudo, essa técnica legislativa suscita reservas quanto à sua plena conformidade com o princípio da determinação dos tipos legais, na medida em que na tradição da nossa cultura jurídica, o uso da expressão “nomeadamente” em textos legislativos é comumente reservado para introduzir exemplos, sem carácter taxativo. Associando este dado aos preceitos em análise, isso implica que os tipos legais das referidas normas não se esgotam nas hipóteses descritas nas suas alíneas, o que pode gerar insegurança jurídica, já que, efectivamente, o núcleo central da conduta punível, descrita de modo abrangente no n.º 1, carece de delimitação precisa.

Ademais, o tipo penal assim configurado revela-se excessivamente genérico e casuístico, o que obsta a compreensão inequívoca da conduta proibida, expondo o aplicador a ambiguidades interpretativas que comprometem a previsibilidade da norma. O termo “atentar”, por si só, comporta uma definição vaga das

A series of handwritten signatures and initials in black ink, located on the right margin of the page. The signatures are written vertically, overlapping each other. Some are clearly legible, while others are more stylized or scribbled.

características consideradas relevantes para a sua tipificação, transformando-as em variáveis discricionárias nas mãos do intérprete.

A acção central do tipo - “atentar contra a segurança (...)” -, parece, à primeira vista, punir uma forma embrionária e frustrada de execução da acção delituosa: a tentativa. Alternativamente, o termo “atentar” poderá denotar uma acção plenamente consumada, desde que conjugada com as situações exemplificadas nas referidas alíneas, potencialmente susceptíveis de conferir carácter de concretização típica. Nesta vertente, bastará ao agente, para realizar o tipo, iniciar uma tentativa dirigida a um certo resultado. Sendo este um crime de empreendimento ou tentativa, o simples «atentar» corresponde à consumação do crime.

Esta imprecisão não só dilui os contornos do tipo, mas, também, contraria o exigido equilíbrio entre a generalidade necessária à efectividade da norma e a especificidade imprescindível à sua legitimidade e compreensão.

Tal formulação excessivamente vaga impede a construção de uma hermenêutica segura e previsível, enquanto a enumeração casuística nas alíneas falha em abarcar todas as matizes da realidade social visadas pela norma. Consequentemente, outras condutas, não referenciadas, poderão ser subsumidas ao tipo, ampliando arbitrariamente o seu âmbito e alcance, concedendo ao julgador margem para delinear os elementos essenciais do tipo. Essa ambiguidade não só fragiliza a segurança jurídica, mas também pavimenta o caminho para aplicações abusivas do dispositivo.

Por conseguinte, o recurso à expressão “nomeadamente” só é tolerado quando o núcleo da conduta for inequívoco, claro e determinado, permitindo que os exemplos sejam utilizados apenas como vectores interpretativos da cláusula geral, sem comprometer os princípios da legalidade e taxatividade dos tipos incriminadores.

Contrariamente ao alegado pela Requerente, não se vislumbra nas normas dos artigos 8.º, 9.º, 11.º, 12.º, 16.º, 17.º e 18.º qualquer imprecisão na formulação dos tipos aí descritos que as torne susceptíveis de inconstitucionalidade por violação do princípio da legalidade, no plano da sua determinabilidade. As condutas típicas previstas nesses preceitos comportam as características essenciais para a sua caracterização inequívoca, sem suscitar interpretações flexíveis ou ambíguas. A técnica legislativa adoptada revela-se precisa e concreta, longe de qualquer vagueza ou abstracção excessiva que pudesse obstruir a compreensão e a delimitação do tipo legal, permitindo-se aferir, sem recurso a interpretações

proibidas no âmbito penal, tanto a conduta punível quanto os elementos constitutivos do tipo.

Nesse contexto, conclui-se que as normas analisadas, em particular os artigos 7.º, 13.º, 14.º, e 15.º, incorrem em formulações vagas e indeterminadas, que comprometem a clareza, a determinação e a previsibilidade inerentes ao princípio da legalidade penal. As condutas típicas aí previstas são susceptíveis de interpretações subjectivas e arbitrárias, violando frontalmente o postulado *nullum crimen, nulla poena sine lege certa* e fragilizando a função garantística (tipo de garantia) do Direito Penal e contratam com o princípio da legalidade, taxatividade penal, consagrados nos artigos 6.º e 65.º da Constituição.

c) Sobre a inconstitucionalidade das normas contidas nos artigos 4.º e 10.º, por violação do direito de manifestação e do direito à greve

Afirmam os Requerentes que as normas dos artigos 4.º e 10.º, ao criminalizarem actos de perturbação da prestação de serviço público, colocam em causa os direitos à greve e à manifestação, consagrados nos artigos 51.º e 47.º da Constituição da República de Angola, respectivamente.

Os artigos 4.º e 10.º tipificam condutas que impliquem destruição, dano ou perturbação de bens ou serviços públicos, puníveis com penas de prisão que variam entre 3 e 15 anos. A questão central que ora se coloca é a de determinar se estas normas, ao sancionarem a “perturbação” de serviços públicos, violam os direitos à greve e à manifestação, ou se constituem restrições legítimas à luz do n.º 2 do artigo 57.º da CRA.

Estes direitos, enquanto manifestações da liberdade de associação e de expressão, são pilares do Estado Democrático de Direito. Contudo, não são direitos absolutos, podendo ser objecto de restrições, desde que estas respeitem o disposto no artigo 57.º da CRA, isto é, os princípios da proporcionalidade, necessidade e adequação, de modo a não esvaziar o conteúdo essencial dos preceitos constitucionais que instituem esses direitos fundamentais.

O artigo 47.º da CRA consagra o direito de manifestação que comporta, além da liberdade de manifestar-se sem impedimento e sem necessidade de autorização prévia, quer quanto à liberdade de convocar quer quanto à liberdade de nelas participar (n.º 1, *in fine*), o direito de não ser perturbado por outrem no exercício desse direito, o direito à utilização de locais e vias públicas, sem outras limitações senão as decorrentes da salvaguarda de outros direitos fundamentais que com ele colidam, e o direito à autodeterminação do local, hora, forma e conteúdo (*vide*

Raul Araújo e Elisa Rangel Nunes, ob. cit. pp. 336 e 337; Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra Editora, 2007, p. 638).

O referido preceito estabelece como limite intrínseco, congruente com o disposto no n.º 2 do artigo 29.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a necessidade de as manifestações serem pacíficas e sem uso de armas, isto é, estas não podem assumir carácter violento e tumultuoso.

Por sua vez, o artigo 51.º da CRA garante o direito à greve como instrumento de defesa dos interesses colectivos dos trabalhadores. A noção constitucional de greve exige uma acção colectiva e concertada de trabalhadores e a paralisação do trabalho ou de qualquer forma típica de incumprimento da prestação de trabalho.

O preceito constitucional não estabelece qualquer restrição quanto às formas de greve ou aos seus modos de desenvolvimento. Basta, com efeito, que não se traduzam em danos de direitos ou bens constitucionalmente protegidos de outrem, para além do resultante da própria paralisação laboral (Gomes Canotilho e Vital Moreira, ob. cit., p. 753).

Ambos direitos podem implicar perturbações temporárias na ordem pública ou no funcionamento de serviços, como bloqueios de vias ou paralisações laborais, consequências inerentes ao exercício normal, constitucional e legal desse direito.

Contudo, os direitos fundamentais à greve e à manifestação não abrangem as condutas típicas previstas nos artigos 4.º e 10.º do diploma sob escrutínio, ou seja, condutas que impliquem violência, destruição de bens ou danos significativos à propriedade pública.

O artigo 4.º prevê uma moldura penal de 5 a 10 anos de prisão para quem destruir um bem público, perturbar ou frustrar a prestação de um serviço público. A criminalização da destruição de bens ou da frustração da prestação de um serviço público é compatível com os direitos à greve e à manifestação, pois estas não incluem, nem legitimam o direito de causar danos materiais. Por seu turno, o artigo 10.º estabelece penas de 3 a 15 anos, consoante o valor do dano, para quem causar dano em bem público ou perturbar, ainda que temporariamente, a prestação de serviço público. Tal como no artigo 4.º, a punição de danos materiais é compatível com os limites constitucionais dos direitos à greve e à manifestação.

Todavia, o termo “perturbação” presente nestas normas incriminadoras deve ser lido com maiores cautelas, atento o núcleo fundamental dos referidos direitos. A alínea n) do artigo 3.º do diploma define “perturbação” como o conjunto de

acções que interrompem, temporária ou definitivamente, a continuidade do funcionamento e da prestação de um serviço público.

Com efeito, considerando o conceito de perturbação apresentado, este pode englobar acções levadas a cabo em contexto de greve ou manifestação e que lhes são características - como a paralisação de serviços de transportes públicos por trabalhadores, por exemplo, ou o bloqueio temporário de vias, facto que suscita dúvidas sobre a sua constitucionalidade, dado que a conduta de perturbação pode ser praticada a coberto do exercício do direito à greve ou à manifestação, configurando uma restrição ilegítima ao exercício pleno desses direitos.

Para que se considere o texto da alínea n) do artigo 3.º, do artigo 4.º e do artigo 10.º do diploma em análise consentâneo com os direitos fundamentais à greve e à manifestação, a tipificação dos actos de “perturbação” deveria ressaltar os casos previstos por lei, visto que a ausência de critérios claros para distinguir perturbações ilícitas de actos protegidos constitucionalmente compromete a legitimidade do tipo penal, enquanto restrição comportamental.

Há que ter em conta que a factualidade típica descrita nos tipos em causa tem a sua ilicitude pressuposta pela própria tipicidade (função indiciadora do tipo-de-ilícito). No entanto, tais factos típicos podem ver a sua ilicitude excluída em virtude da verificação de uma causa de exclusão da ilicitude, como é o exercício de um direito, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 30.º do CPA.

Deste modo, determinadas condutas inerentes ao exercício do direito de manifestação e do direito à greve coincidem com a descrição típica das normas incriminadoras em causa, designadamente as que se subsumem no conceito de “perturbação”. Tais condutas, quando praticadas no exercício dos direitos fundamentais à greve e à manifestação têm-se, necessariamente, por lícitas, por verificação de uma causa de justificação.

Por conseguinte, as normas dos artigos 4.º e 10.º violam parcialmente os direitos à greve e à manifestação, consagrados nos artigos 51.º e 47.º, ambos da CRA, se interpretadas e aplicadas de modo que impeçam o legítimo exercício dos direitos fundamentais à manifestação e à greve.

Nestes termos,

DECIDINDO

Tudo visto e ponderado, acordam, em Plenário, os Juízes do Tribunal Constitucional em:

- a) Declarar a inconstitucionalidade com força obrigatória geral, as normas do artigo 4.º, das alíneas a) dos artigos 5.º e 6.º, dos artigos 7.º, 9.º e 10.º, do n.º 2 do artigo 13.º e dos artigos 16.º, 17.º e 19.º, da Lei 13/24 de 29 de Agosto - Lei dos Crimes de Vandalismo de Bens e Serviços Públicos, por violação dos princípios da proporcionalidade, previsto no artigo 57.º, da dignidade da pessoa humana, do Estado de direito e da igualdade sancionatória, nos termos conjugados dos artigos 1.º, 2.º, 23.º e 65.º de CRA;
- b) Declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, as normas dos artigos 7.º, 13.º, 14.º e 15.º, por violação do princípio da legalidade penal previsto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 65.º de CRA.

Sem custas, nos termos do artigo 15.º da Lei n.º 3/08, de 17 de Junho - Lei do Processo Constitucional.

Notifique.

Tribunal Constitucional, em Luanda, 4 de Dezembro de 2025.

OS JUÍZES CONSELHEIROS

Laurinda Jacinto Prazeres (Presidente)



Victória Manuel da Silva Izata (Vice-Presidente)

Victória M. da Silva Izata

Amélia Augusto Varela



Carlos Alberto B. Burity da Silva

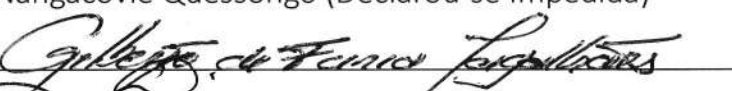


Carlos Manuel dos Santos Teixeira (Relator)

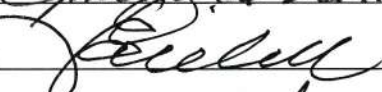
Carlos Manuel dos Santos Teixeira

Emiliana Margareth Morais Nangacovie Quessongo (Declarou-se Impedida)

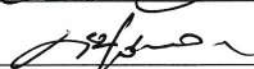
Gilberto de Faria Magalhães



João Carlos António Paulino



Maria de Fátima de Lima D'A. B. da Silva



Vitorino Domingos Hossi

