



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
ACÓRDÃO N.º401/2016

PROCESSO N.º 397-B/2013

Processo de Recurso Extraordinário de Inconstitucionalidade

Em nome do Povo, acordam em conferência, no Plenário do Tribunal Constitucional:

I-RELATÓRIO

Fernando Cabral Carlos Ervedosa e Francisco Miguel Panzo, não se conformando com a decisão proferida pelo Plenário do Tribunal Supremo vieram interpor recurso ordinário de inconstitucionalidade nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 36.º da Lei n.º 3/08, de 17 de Junho (fls. 199). Os Recorrentes Interpuseram o citado recurso, porque entenderam que tanto no recurso n.º 112, como no processo 87/2003 (que deu causa ao recurso jurisdicional n.º 112) preteriu-se o princípio do contraditório durante o procedimento administrativo.

Entendem os Recorrentes que o direito ao contraditório é uma consequência do princípio da tutela jurisdicional efectiva. E, porque o facto foi ignorado pelo Plenário do Tribunal Supremo, entendem que a decisão do Plenário do Tribunal Supremo, que ignorou este facto também é inconstitucional, o que fundamenta subsidiariamente o recurso extraordinário de inconstitucionalidade (fls. 200). Os Recorrentes terminam requerendo a admissão do recurso ordinário de inconstitucionalidade e subsidiariamente o recurso extraordinário de inconstitucionalidade (fls. 200).

Os Recorrentes entendem por isso que a decisão Recorrida viola expressamente a lei formal e material bem assim como a Constituição, designadamente o princípio do contraditório subsumível ao princípio de acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva. Terminam pedindo que o Tribunal Constitucional dê provimento ao presente recurso de constitucionalidade, declarando inconstitucional o acórdão recorrido e o Despacho Conjunto de anulação de confisco.

Notificados para apresentarem alegações, vieram os Recorrentes fazê-lo resumidamente nos seguintes termos:

1. Que a 21 de Maio de 1981, por Despacho Conjunto sem número [publicado no Diário da República (DR) n.º 249, I Série, de 22/10/1981] do Secretário de Estado da Habitação e do Ministro da Justiça, decretou-se o confisco do prédio de Aires Neves Rodrigues (de nacionalidade portuguesa), situado na rua Vereador Matoso da Câmara, n.º 25, 27 e 29, inscrito na Matriz Predial Urbana do 1.º Bairro Fiscal de Luanda, sob o n.º 1146 (p. 2);
2. Que o confisco foi decretado com fundamento na ausência injustificada do proprietário por período superior a 45 dias, conforme a previsão normativa do n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 43/76 (p. 2);
3. Que o titular do prédio confiscado, o Sr. Aires Neves Rodrigues, ausentou-se de Angola para não mais regressar dentro do período colonial de transição para a independência do país (p.3);
4. E, porque estava ausente, não compareceu fisicamente para o recenseamento pós-independência na repartição de finanças da Matriz Predial, para o averbamento de comparência na ficha matricial respectiva. Ora, por falta de comparência prolongada até à sua morte, foi então desencadeado o respectivo procedimento administrativo preparatório de confisco (p. 3);
5. Confiscado o imóvel, o Estado assumiu a sua propriedade. E, em consequência, celebrou contratos de arrendamento com os Recorrentes.

Primeiro com o Fernando Cabral Carlos Ervedosa, sobre a moradia do 2.º andar, letra “D” e posteriormente, com o Recorrente Francisco Miguel Panzo, sobre a moradia do Rés-do-Chão;

6. No âmbito da Lei de Venda do Património Habitacional do Estado, os Recorrentes requereram à Comissão Nacional de Venda do Património Habitacional do Estado da então Secretaria de Estado da Habitação a compra dos imóveis que ocupavam. Tendo obtido deferimento desta instituição, o Recorrente Fernando Cabral Carlos Ervedosa, pagou pelo Apartamento que ocupa o valor de NKz. 1.233.879,00 e a sisa, o valor de NKz. 1.197.504,00, por sua vez o Recorrente Francisco Miguel Panzo pagou o valor de NKz. 14.107.500,00, para a compra do Apartamento que ocupa;

7. Que no dia 7 de Abril de 1989 a viúva Isaura da Cruz Ramalhete Rodrigues, requereu, junto do Ministério da Justiça, a anulação do Despacho Conjunto confiscatório dos prédios cuja titularidade pertencia ao falecido Aires Rodrigues e um outro pertencente à viúva Isaura Rodrigues (p. 4);

8. Assim, por Despacho Conjunto n.º 105/99, de 16 de Julho, proferido pelos Ministros da Justiça e o do Urbanismo e Ambiente e publicado no DR n.º 29, I Série, foi anulado o confisco (realizado pelo já citado Despacho Conjunto sem número) sem a prévia intervenção dos Recorrentes, consubstanciando assim a preterição do princípio do contraditório ou da audiência contraditória (conforme determinam os artigos 27.º, n.º 1, 28.º n.º 1 e 30.º n.º 1, todos do Decreto-Lei n.º 16-A/95), entre outros vícios, o que além de constituir uma ilegalidade por violação da lei e vício de forma configura também uma inconstitucionalidade formal, como resulta da 2.ª parte do n.º 2 do artigo 174.º da Constituição;

9. Tendo os Recorrentes intentado a competente acção no Tribunal Supremo para impugnar a anulação do confisco efectuado, o Tribunal “ad quem” não rectificou as ilegalidades administrativas invocadas, e por esta razão consideram também o Acórdão recorrido inconstitucional, por não atender à fundamentação e impugnação apresentada quanto:

- a) - À declaração de justificação do abandono do país, por constituir uma violação de direito expresso;

- b)- À ilegitimidade activa da viúva para requerer a anulação do confisco;
- c)- À validade do processo de sucessão e consequente habilitação;
- d)- À falta de forma adequada do processo administrativo que esteve na base do Despacho Conjunto n.º 105/99 de anulação do confisco, de 16 de Julho.

No Tribunal Constitucional, o Digno Magistrado do Ministério Público, no seu parecer, de fls. 288 a 289, sustenta que:

«...Está sobejamente provado no processo não terem existido os pressupostos necessários para o confisco ao abrigo da Lei n.º 3/76, de 3 de Março, nomeadamente, a ausência injustificada do país. Não obstante isso, somos de opinião que os particulares que tenham adquirido direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos sobre imóveis cujo confisco venha posteriormente a ser anulado, não podem por via disso ficar desprotegidos e nem ser-lhe negados o direito de como interessados intervir no referido processo de anulação. Com efeito, a anulação do confisco pelo Estado de um imóvel que se encontrava na esfera jurídica dos Recorrentes sem que estes tivessem sido ouvidos pelos efeitos que produz causam-lhes prejuízos, estes constitucionalmente protegidos por afectarem direitos fundamentais. Sucede que o entendimento da solicitada revogação da decisão proferida pelo Tribunal Supremo, extrapola a competência do Tribunal Constitucional, pelo que no nosso entender, a decisão a tomar deverá limitar-se a declarar a consequência da falta de intervenção dos Recorrentes no processo».

II- COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL

O Tribunal Constitucional é competente para decidir o presente recurso extraordinário de inconstitucionalidade nos termos das disposições conjugadas da alínea m) do artigo 16.º da Lei n.º 2/08, de 17 de Junho, com a redacção que lhe foi dada pelo artigo 2.º da Lei n.º 24/10, de 03 de Dezembro, do artigo 53.º da Lei n.º 3/08, de 17 de Junho.

Luiz R

III- LEGITIMIDADE

A legitimidade processual é aferida por uma relação da parte com o objecto da acção, estabelecida através do interesse da parte em demandar ou em contradizer (n.º 1 do artigo 26.º do CPC). Os recursos só podem ser interpostos, por quem é parte principal na causa e tenha ficado vencido (n.º 1 do artigo 680.º do CPC). Ora, os Recorrentes foram os autores no processo em que se proferiu a decisão recorrida, que correu trâmites no Tribunal Supremo. Têm interesse directo em demandar. Resulta por isso que são parte legítima e como tal, para interpor o presente recurso extraordinário de inconstitucionalidade.

IV- OBJECTO DO RECURSO

O objecto do presente recurso extraordinário de inconstitucionalidade abarca duas questões:

- a) A constitucionalidade da decisão proferida pelo Plenário do Venerando Tribunal Supremo a 21/11/2011;
- b) A constitucionalidade do acto administrativo praticado pelos Ministros da Justiça e das Obras Públicas e Urbanismo, (Despacho Conjunto n.º 105/99, de 16 de Julho).

A alteração legislativa feita ao artigo 49.º da LPC pelo artigo 13.º da Lei n.º 25/10, ao ter mantido intacta a norma da alínea b) do referido artigo, aparenta ter retirado utilidade ao recurso de constitucionalidade do acto administrativo previsto nesta norma.

Ora, o facto de o Recurso Extraordinário de Inconstitucionalidade só poder ser interposto depois de esgotados os recursos ordinários ou a via judicial comum, significa isto que, na prática, regra geral e, para o caso em análise é a decisão do Tribunal Supremo que serve de via de transporte à questão de constitucionalidade para o Tribunal Constitucional e não já o acto administrativo individualmente considerado (como acontecia antes das alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 24 e 25/10, de 3 de Dezembro, que instituíram o princípio do esgotamento ou da exaustão).

Neste sentido, poder-se-ia pensar que, por força do artigo 13.º da Lei n.º 25/10, o Tribunal Constitucional deixou de fiscalizar a constitucionalidade dos actos administrativos lesivos de princípios, direitos, liberdades e garantias fundamentais. Não é assim. Na verdade, no período anterior à referida alteração legislativa, era o acto administrativo o meio por que se fazia chegar a questão da inconstitucionalidade.

Actualmente, no período pós alteração legislativa, o meio de transporte da questão de constitucionalidade suscitada já não é o acto administrativo, mas sim uma decisão judicial, isto é, (para o caso em análise) o Acórdão do Tribunal Supremo, concretamente o proferido pelo Plenário deste mesmo Tribunal.

Assim sendo, este Tribunal vai apreciar não só, a constitucionalidade da decisão proferida por órgão (que, na jurisdição comum, julgou em última instância, a fim de saber se o Tribunal Supremo decidiu conforme a Constituição e os direitos fundamentais nela previstos), mas também, se o acto administrativo praticado pelos Ministros da Justiça e do Urbanismo e Habitação, que culminou com a anulação do confisco, violou ou não algum dos princípios, direitos, liberdades ou garantias fundamentais consignados na Constituição.

Isto significa que, independentemente do recurso contencioso de anulação (que correu seus termos na jurisdição comum), o Tribunal Constitucional tem ainda que apreciar se a decisão contida no Despacho Conjunto proferido pelos Ministros da Justiça e do Urbanismo e Habitação que anulou o confisco, efectivamente contrariou, algum princípio fundamental, direito, liberdade ou garantia dos Recorrentes.

O processo foi à vista do Ministério Público.

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

V- APRECIANDO

Os Recorrentes dão ênfase nas suas alegações à violação do princípio do contraditório seja na fase do procedimento administrativo que levou a prolação do despacho recorrido e, também, na fase judicial por via do Acórdão do Plenário do Venerando Tribunal Supremo.

Assim, cumpre verificar se, no âmbito do procedimento administrativo que culminou com a anulação do confisco, violou-se o princípio do contraditório e, se a decisão do Tribunal Supremo vertida no Acórdão proferido pelo Plenário deste mesmo Tribunal, é ou não inconstitucional. No que às demais questões diz respeito, entende o Tribunal Constitucional, que fica prejudicada a apreciação das questões relativas: à Legitimidade da Viúva de Aires Rodrigues; à ilegalidade do Despacho Conjunto desconfiscatório; à alegada ausência injustificada de Aires Rodrigues, porque respeitam ao mérito da causa.

Relativamente a alegada violação do contraditório, os Recorrentes, no requerimento de interposição do recurso extraordinário de inconstitucionalidade, dizem que perante o processo que correu trâmites no Tribunal Supremo, foram suscitadas questões constitucionais, nomeadamente, a preterição do contraditório que se verificou durante o procedimento administrativo. E, porque este facto foi ignorado, consideram que a decisão do Plenário do Tribunal Supremo é, por esta razão, inconstitucional.

O Plenário do Tribunal Supremo, no seu Acórdão de 21 de Novembro de 2011, considerou que não houve notificação aos Recorrentes no procedimento administrativo. Referiu que o artigo 30.º das Normas do Procedimento e da Actividade Administrativa (Dec-Lei 16-A/95, de 15 de Dezembro), não prevê qualquer cominação especial para esta falta de comunicação do início do procedimento administrativo, porquanto a falta de notificação aos interessados não constitui, no entendimento do Tribunal Supremo, requisito essencial de validade do acto administrativo em causa, não é este um acto nulo, mas sim anulável.

Neste sentido, e, apoiando-se no regime geral das anulabilidades (artigo 76.º e seguintes das Normas do Procedimento e da Actividade Administrativa), o Plenário do Tribunal Supremo considerou sanado o referido vício, pelo facto de os Recorrentes terem já intervindo no processo sobre Recurso Contencioso de Impugnação de Actos Administrativos.

Contrariamente à visão do Tribunal Supremo, o Tribunal Constitucional constata que não houve falta de comunicação aos Recorrentes do início do procedimento administrativo. Senão vejamos: a anulação do confisco do imóvel, propriedade de Aires Rodrigues, foi requerida a 7 de Abril de 1989. Constata-se nos autos a existência de uma notificação, emitida a 6 de Abril de 1990, pela Secretaria de Estado do Urbanismo e Águas, através da qual solicitava a comparência de todos os ocupantes do referido imóvel, para com eles tratarem de assuntos de seu interesse, como se lê a fls. 94 dos Autos de Procedimento Administrativo.

Por outro lado, consta dos autos um documento com data de 18 de Maio de 1995, que reporta com maior evidência o resultado da auscultação dos moradores levada a cabo pela Secretaria de Estado da Habitação e Águas, conforme se lê a fls. 112 dos autos, cujo objectivo era saber junto dos moradores da situação jurídica de cada um deles. Ora, através desses dados e, a olhar para as datas que antecedem a decisão de anulação do confisco (1989, 1990, 1995 e 1999) pode-se concluir que os recorrentes Fernando Ervedosa e Francisco Panzo tiveram conhecimento do procedimento administrativo que culminou com a anulação do confisco do imóvel em litígio e, portanto, oportunidade de se opor a ele, fazendo neste caso, funcionar o contraditório. Se assim é, entende o Tribunal Constitucional que não houve violação do princípio do contraditório.

Mesmo que assim não tivesse sido, a decisão do Plenário do Tribunal Supremo, com os argumentos da não essencialidade do requisito da audiência do contraditório, não deixou de acautelar, em sede do Contencioso Administrativo, as garantias dos Recorrentes, não se vislumbrando por aqui, qualquer violação do princípio da tutela jurisdiccional efectiva, pela alegada preterição do princípio do contraditório.

Relativamente aos direitos ou interesses legítimos que eventualmente assistam aos Recorrentes sobre o imóvel cujo confisco foi anulado, constata este Tribunal que, ao contrário do que alegam os Recorrentes, não constam dos autos documentos ou títulos que refiram e façam fé da aquisição pelos mesmos ao Estado das fracções autónomas de que são possuidores. Consequentemente não se apresentam como titulares de um direito oponível ao direito de propriedade da beneficiária da anulação do confisco, não sendo o seu direito ao arrendamento prejudicado pelo Despacho Conjunto n.º 105/99, de 16 de Julho, dos Ministros da Justiça e das Obras Públicas e Urbanismo.

Nestes termos,

Tudo visto e ponderado acordam em Plenário os Juizes do Tribunal Constitucional em *negar provimento ao recurso julgado conforme a Constituição o Acórdão de 21/11/2011, do Plenário do Venerando Tribunal Supremo e do Despacho Conjunto n.º 105/99, de 16 de Julho, dos Ministros da Justiça e das Obras Públicas e Urbanismo.*

Custas pelos Recorrentes artigo 15.º da Lei n.º 3/08 de 17 de Junho.

Notifique.

Tribunal Constitucional, em Luanda, 07 de Julho de 2016.

OS JUÍZES CONSELHEIROS

Dr. Rui Constantino da Cruz Ferreira (Presidente)

Rui Constantino da Cruz Ferreira

Dr. António Carlos Pinto Caetano de Sousa (declarou-se impedido).

Dr. Carlos Magalhães

Carlos Magalhães

Dr.^a Guilhermina Prata

Guilhermina Prata

Dr.^a Luzia Bebiana de A. Sebastião (Relatora)

Luzia Bebiana de A. Sebastião

Dr.^a Maria da Imaculada L. da Conceição Melo

Maria da Imaculada L. da Conceição Melo (voto vencida/com Declaração de veto)

Dr. Simão de Sousa Victor (declarou-se impedido).

Dr. Onofre Martins dos Santos

Onofre Martins dos Santos

Dr. Raúl Carlos Vasques Araújo

Raúl Carlos Vasques Araújo

Dr.^a Teresinha Lopes (declarou-se impedida).



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão N° 401/2016
DECLARAÇÃO DE VOTO

Na sequência da renúncia que apresentei do relato do processo 397-B/2013, que agora conhece a decisão, foi efectuada uma nova distribuição que fez uma outra apreciação e deliberação que não acompanho. Continuo a compreender, contrariamente ao entendimento maioritário, que o Tribunal Constitucional afastou-se completamente dos critérios jusconstitucionais e de justiça que o caso comporta.

A decisão que agora é acolhida maioritariamente pelo Plenário do Tribunal vai no sentido de negar provimento ao recurso extraordinário de inconstitucionalidade, entendimento que contrario por defender que o recurso é de todo procedente seja qual for a perspectiva em que se analise.

1-Sobre a constitucionalidade da anulação do confisco efectuado pelo Despacho Conjunto n°105/99 de 11 de Julho, do Ministros da Justiça e do Urbanismo e Obras Públicas.

A minha primeira discordância tem que ver com o facto de considerar o caso sub-judice paradigmático, porquanto reúne todos os elementos e características jusconstitucionais que exigem do Tribunal Constitucional um pronunciamento sobre a constitucionalidade do que em Angola se passou a chamar de “desconfisco”, questão que é também levantada pelos Recorrentes. Ou seja, os Recorrentes levantam uma questão de fundo no recurso contencioso de impugnação de acto administrativo que apresentam no Venerando Tribunal Supremo e a mantêm também no Tribunal Constitucional, que tem a ver com a ausência injustificada do proprietário do imóvel cujo confisco foi anulado, por período superior a 45 dias, nos termos do n°1 do artigo 10° da Lei n°43/76 de 19 de Junho. Esta é uma questão que requer obrigatoriamente um pronunciamento, tendo em conta o que dispõe o artigo 97° da Constituição da República de Angola, CRA.

Arzelo

Como resulta da CRA, o artigo 97º consagra o princípio da irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos, por via do qual “ *São considerados válidos e irreversíveis todos os efeitos jurídicos dos actos de nacionalização e confisco praticados ao abrigo da lei competente, sem prejuízo do disposto em legislação específica sobre reprivatizações*”.

Por seu turno, trazendo à colação o disposto na Lei nº 3/76 de, 3 de Março, a Lei nº 43/76, de 19 de Junho e a Lei nº19/91 de 25, de Maio, resulta que incumbe ao Estado angolano a defesa dos interesses gerais postos em causa pelo princípio da irreversibilidade das nacionalizações e confiscos, na óptica da comunidade como um todo e que se traduz numa questão de interesse público que condensa: a dimensão dos contornos jurídicos do direito à habitação de imóveis cujos proprietários se ausentaram do país sem justificação por período superior a 45 dias; enquadramento jusconstitucional das acções administrativas de anulação de confisco; regime jurídico a aplicar aos confiscos efectuados sem a observação da ausência; significado epistemológico do conceito irreversibilidade e a validade dos actos de natureza civil praticados pelos ausentes.

Entendo que este é o ponto de partida para se analisar todas as outras questões levantadas pelos Recorrentes e a competente decisão recorrida proferida pelo Venerando Tribunal Supremo, o Acórdão proferido no Recurso nº 112, datado de 21 de Novembro de 2011. Defendo que se trata de uma questão/problema que configura interesse público na perspectiva jurídico-constitucional e implica que este Tribunal, guardião da Constituição, se pronunciasse.

Deve-se isto ao facto de ser um quadro que reclama por uma prática jurídica ajustada para atender à forma garantística e tutelar exigível à justiça constitucional dos confiscos de bens imóveis para a habitação, no actual contexto sociopolítico de Angola, tendo em conta o disposto na CRA, sem que seja olvidado o contexto histórico, político, jurídico e sociocultural em que ocorreram os confiscos, como, aliás, resulta do que delibera o legislador angolano na Lei nº7/95, de 1 de Setembro.

No meu entendimento, a Lei nº7/95, de 1 de Setembro, é um desenvolvimento constitucional publicada já numa sociedade em transformação política em que se havia implantado um sistema assente em outros pressupostos políticos e constitucionais.

Resulta do quadro legal vigente em Angola que o cidadão angolano possuidor de imóvel cujo proprietário original se ausentou do país por período superior a 45 dias sem justificação, estando o imóvel expressamente ou não confiscado pelo Estado angolano, assiste-lhe o direito de compra da respectiva residência onde habita, porquanto a consequência, que decorre do conjunto das leis de

nacionalizações e confiscos e da venda do património habitacional do Estado, estabelece um quadro de irreversibilidade que consagra direitos fundamentais, que tem de ser entendido e resolvido atendendo à força normativa da Constituição e à eficácia plena da sua normatividade.

Confirma-se, por isso, a partir do caso concreto que, efectivamente, a afirmação normativa singular que expressa um julgamento envolvendo uma questão legal não é uma conclusão lógica derivada de formulações de normas pressupostamente válidas, tomadas junto com afirmações de factos apresentados ou pressupostamente verdadeiros¹. Há, pois, que recorrer à doutrina da metodologia jurídica para atender às justificações e valorizações jurídicas da justiça material do caso concreto. Esta é a razão pela qual o Tribunal Constitucional é chamado legitimamente a assegurar essa tarefa, por via da competência que lhe confere a Constituição, enquanto guardião da Constituição.

No caso em apreciação é preciso que se saiba qual a validade e dimensão jusconstitucional do direito à habitação da Recorrente à luz da Lei nº 3/76 de 3 de Março, Lei nº43/76 de 19 de Junho, Lei nº 19/91 de 25 de Maio e Lei nº7/95, de 1 de Setembro, que regulam as nacionalizações e confiscos de bens e a venda do património habitacional do Estado, respectivamente. Urge, assim saber, se pode esse direito ser preterido em virtude de existir erro no pressuposto de confisco.

Ora, isto tem como imperativo atender não apenas à efectividade de um simples direito à habitação na perspectiva da relação senhorio e inquilino, mas também atender à natureza específica do direito à habitação nas condições das leis atrás citadas, que fazem dele um direito à habitação com opção de compra, formando uma unidade e, por outro lado, respeitar-se o princípio da supremacia da Constituição, atentos às disposições conjugadas dos artigos 6º, 28º, 29º nºs 4 e 5, 72º, 85º, 97º e 226º da CRA, tarefa que cabe ao Tribunal Constitucional assegurar e salvaguardar com veemência.

Vislumbro, assim, na senda das questões levantadas que é obrigatório o pronunciamento sobre o direito à habitação consagrado no artigo 85º da CRA, relacionar com o princípio da irreversibilidade das nacionalizações e confiscos, consagrado no artigo 97º, também da lei mãe, e efectuar, em face das medidas concretizadoras da política de promoção do acesso e aquisição de habitação concordância prática, tendo em conta os valores fundamentais subjacentes à Lei Constitucional de 1975 e leis ordinárias a respeito, concretamente, Lei nº 3/76, de 3 de Março, Lei nº43/76, de 19 de Junho, Lei nº1 /82 de 2 de Fevereiro e Lei nº 19/91 de 25 de Maio.

¹ Cfr Robert Alexy, Teoria da Argumentação Jurídica, A Teoria do Discurso Racional como Teoria da Justificação Jurídica, Tradução de Zilda Hutchinson Schild Silva, Landy Editora, S.Paulo, Brasil.

Por conseguinte, decorre do quadro normativo o realce do interesse colectivo ao direito à habitação com opção de compra, apresentando-se como um domínio de preceitos jurídicos positivos que deve assegurar as tarefas constitutivas do Estado na realização de um programa social consubstanciado na venda ao cidadão angolano dos imóveis que vertem a seu favor e formam o seu património habitacional. Entendo, por isso, que este direito à habitação não tem natureza subjectiva, mas potestativa. Por assim ser, a questão não consiste em aplicar um direito pensado no campo habitacional em relação a um ambiente estabilizado, mas de conformar esse direito a uma realidade de acordo com o programa social subjacente na hipótese normativa das leis das nacionalizações e dos confiscos na sociedade política angolana; herdeira de um processo de descolonização, relacionar tudo isso com as exigências da justiça e criar, para o efeito, um desenvolvimento prático do direito à habitação, tendo em conta o quadro sociopolítico existente nessas circunstâncias ter gerado um direito potestativo que assiste aos possuidores/inquilinos. Ou seja, não é uma questão de *ius normatum* simplesmente, mas de *iustitia normans*, porquanto não se trata de uma esfera puramente normativa em que a lei apenas actua como árbitro, mas de regular uma realidade social criada num determinado contexto histórico.

Por isso, colocam-se questões de interesse público que originam uma legitimidade difusa no caso concreto, dotadas de objectividade suficiente para mobilizar interesses colectivos de defesa do direito à habitação, no âmbito das leis de nacionalizações e confiscos e da venda do património habitacional do Estado, porquanto permite a comunidade proteger-se de situações que são prejudiciais aos cidadãos angolanos que por força da conjuntura ocuparam imóveis abandonados.

No quadro do Estado democrático de direito, analisar o simples direito à habitação nos termos em que é consagrado no artigo 85º da CRA, já implica atender a sua integração no capítulo dos direitos e deveres económicos, sociais e culturais - os chamados direitos sociais ou de segunda geração - cuja importância os inclui na categoria dos direitos fundamentais, o que é inegável, atentos ao disposto no artigo 25º, nº 1 da Declaração Universal dos Direitos do Homem. Isto porque há uma decorrência com o princípio da dignidade da pessoa humana no qual se baseia a República de Angola, artigo 1º da CRA. Assim sendo, há um argumento de maioria de razão que permite subscrever o entendimento de que afigura-se indispensável para a efectivação da interligação existente entre o princípio da dignidade da pessoa humana com o direito à habitação, no âmbito das leis da nacionalização e confisco e da venda do património habitacional do Estado, pois a mesma é realizável com a possibilidade das pessoas poderem contar com a certeza da compra da habitação onde residem, objectivo constitucional inserido no programa social do governo da República de Angola. Trata-se de um entendimento que prolonga e reforça o princípio da dignidade da pessoa humana, posto que no contexto da ordem jurídica angolana este é um pressuposto que concorre tanto

para o conceito de “habitação condigna”, na perspectiva de garantir alojamento aos cidadãos, como para o facto de o Estado ter adoptado iniciativas legislativas e outras adequadas à concretização efectiva dos direitos económicos, sociais e culturais.

Por assim ser, esta é uma situação que nos reconduz ao acolhimento do princípio da proibição de retrocesso social, implícito no artigo nº2 do artigo 28º da CRA, que deve ser chamada à colação apesar do carácter programático que lhe é atribuído no contexto da realização política de promoção do acesso à habitação.

A alusão ao princípio da proibição do retrocesso social nas circunstâncias do quadro jurídico existente em matéria de habitação em Angola, à luz das leis das nacionalizações e dos confiscos e da venda do património habitacional do Estado, deve atender ao facto de se tratar de um princípio que pressupõe uma evolução, uma direcção e uma linha emancipatória unilateralmente definida pelo Estado; um compromisso do Estado angolano no sentido de garantir ao cidadão beneficiário de um arrendamento de imóvel cujo proprietário se tenha ausentado do país por período superior a quarenta e cinco dias, sem justificação, que o mesmo fica integrado no património habitacional do Estado com opção de compra para o inquilino ou ocupante. Trata-se de situação legal e constitucionalmente protegida de que não se pode retroceder, tendo em conta o disposto no nº 2 do artigo 28º da CRA.

Nestas condições cabe aos poderes públicos apontar para a sustentabilidade do referido princípio, razão pela qual, defendo que deveria o Tribunal Constitucional também por este motivo afiançar com razoabilidade uma jurisprudência robusta que assegure os termos que garantam a efectividade da lei e das soluções que não afectem os direitos dos inquilinos protegidos pelo quadro jusconstitucional que tutela as nacionalizações, confiscos e venda de bens do património habitacional do Estado.

Como se demonstra em Angola verifica-se nesse domínio que para além da garantia decorrente da efectivação dos direitos humanos positivados na Constituição passando a ser direitos fundamentais da República de Angola, há uma outra de carácter histórico que tem a sua origem na Lei nº3/76 do Conselho da Revolução e regula matéria sobre nacionalizações e confiscos de empresas e outros bens, no âmbito da política económica de resistência.

Lê-se no preâmbulo da Lei nº3/76 de 3 de Março que *“a política económica de resistência é caracterizada pela construção de uma economia planificada, na qual*

² Cfr também decisão nº 94-359 DC, de 19 de Janeiro de 1995 do Conselho Constitucional Francês.

coexistirão três sectores: as unidades económicas estatais, as cooperativas e as empresas privadas”

Nesta senda dispõe o artigo 4º da citada lei, sobre nacionalização e confisco, que poderão ainda ser nacionalizados - para além das empresas ou dos bens dos cidadãos nacionais ou estrangeiros que pratiquem, nas unidades económicas em que exercem funções de administradores, directores, gerentes, delegados do Governo ou membros de Comissões de gestão os actos de sabotagem indicados na lei - os bens dos cidadãos nacionais ou estrangeiros que *“se ausentem injustificadamente do território nacional por um período superior a quarenta e cinco dias”*

O artigo 4º da Lei nº3/76, de 3 de Março foi concretizado pela Lei nº 43/76 de 19 de Junho, ao abrigo do artigo 38º da Lei Constitucional e no uso da faculdade conferida pela alínea e) do artigo 32º da mesma lei e foi devidamente promulgada, tendo o Conselho da Revolução decretado no artigo 1º, nº1, que *“ revertem em benefício do Estado, passando a constituir seu património e sem direito a qualquer indemnização, todos os prédios de habitação, ou partes deles, propriedade de cidadãos nacionais ou estrangeiros, e cujos titulares se encontrem injustificadamente ausentes do País há mais de quarenta e cinco dias”*.

Temos, por isso, de considerar, neste segmento, que o princípio constitucional consagrado no artigo 97º da CRA, que consagra a irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos, fixa o sentido da validade do direito firmado no contexto histórico em que ocorreu o acesso à habitação por parte dos angolanos que habitam em imóveis de cidadãos nacionais ou estrangeiros que se ausentaram do país por tempo superior a quarenta e cinco dias, sem justificação, fazendo com que esse direito ganhe funções, justificação, interesse dogmático e respaldo constitucional, apesar da mudança do sistema político.

À medida que o sistema normativo histórico referente ao direito à habitação ou a ordem jurídica se vai manifestando com os seus elementos normativos translegais e transpositivos, manifesta-se também o seu sentido axiológico fundamental e torna-se imperioso, desse modo, adquirir um determinado conteúdo intencional na “consciência jurídica geral”, nos seus valores, princípios e critérios normativos para se apresentar como resultado constituído pela realização prática da sua história social³. Tal é o que sucede no domínio do direito à habitação nas condições aqui referenciadas. Afinal, ninguém pode olvidar este facto, referência que se impõe por maioria de razão ao Tribunal Constitucional angolano. É de relembrar que foi graças a essa decisão do Estado angolano de confisco de bens imóveis para a habitação – na verdade trata-se de um autêntico programa social de governação,

³ Ver em Temas de Teorias do Direito e do Pensamento Jurídico, em Digesta, de A. Castanheira Neves, Volume 2º

pois atenda-se ao preço simbólico que esses imóveis são vendidos – que os possuidores dos imóveis, confiscados ou sujeitos ao confisco, puderam gerar alguma renda familiar e até nalguns casos auto-suficiência económica que os projectou para um outro estatuto social, no período pós-independência.

Perante este quadro, o direito à habitação de um imóvel sujeito a confisco goza de protecção constitucional, consagrando-se, para o efeito, o seu carácter irreversível, nos termos da Constituição de Angola, artigos 2º, 85º, 97º e 239º da CRA. Isto faz com que o seu titular tenha assegurado um direito potestativo que desde o início da ocupação do imóvel, conta com a garantia e protecção da constituição (constitucionalmente protegido nos termos do artigo 26º, 27º e 28º da CRA) das quais decorrem profundas consequências e efeitos jurídicos que não podem ser ignorados, quer pela administração pública, quer pelos tribunais, por força do que dispõe o artigo 226º da CRA. Com efeito, assiste ao possuidor/ inquilino, no plano das suas pretensões, o direito de adquirir o respectivo imóvel, conforme resulta das disposições conjugadas da Lei nº 3/76 de 3 de Março, Lei nº 43/76 de 19 de Junho, Lei nº 1 /82 de 2 de Fevereiro, Lei nº 19/91 de 25 de Maio e ainda a Lei nº 7/95 de 1 de Setembro⁴.

Decorre da Lei nº 19/91 de 25 de Maio, Lei Sobre a Venda do Património Habitacional Do Estado, que *“a grande maioria dos imóveis existentes no país constitui propriedade estatal, quer por reversão, ao abrigo do artigo 1º, nº 1 da Lei nº 43/76, de 19 de Junho, a favor dos prédios ou partes deles pertencentes a cidadãos nacionais ou estrangeiros ausentes injustificadamente do País por um período de tempo superior a 45 dias, quer por tê-los construído ele próprio”*. Continua a lei estabelecendo que a venda desse património, que corresponde a uma directiva governamental do redimensionamento do parque imobiliário do Estado, constitui um acto de imperiosa necessidade e de alívio para o Estado das pesadas despesas com a manutenção dos imóveis. Estabelece, por outro lado, que a venda beneficia apenas os inquilinos que sejam cidadãos nacionais com relação aos quais se deve adoptar um critério vinculado à actividade que desenvolvem nas cidades em que têm o seu domicílio habitual e permanente. O objecto da citada lei é definido como sendo a alienação do património habitacional do Estado, considerando-se, como tal, os imóveis confiscados e os que reúnem os pressupostos estabelecidos nas Leis nº 3/76 de 3 de Março e nº 43/76 de 19 de Junho, respectivamente. (O sublinhado é meu).

Isto leva a considerar que o titular do direito goza igualmente de uma dupla garantia, na medida em que a obrigação de venda do imóvel, mesmo na actual Constituição, não é uma opção livre e incondicionada até mesmo para a administração pública.

⁴ Ver o sentido interpretativo e alcance da Lei nº 7/95 de 1 de Setembro

Angelo

O alcance aqui estabelecido e a apreciação da questão/problema em desenvolvimento implica, em meu entendimento, que o Tribunal Constitucional se pronunciasse também sobre a situação jurídica dos cidadãos nacionais ou estrangeiros que abandonaram o país à data da vigência da política económica e de resistência por período superior a quarenta e cinco dias sem justificação, mas deixaram as suas casas entregues a Procuradores; doaram os bens em vida ou por testamento e venderam, entre outras situações jurídicas previstas no Código Civil em vigor como instrumentos válidos ligados à liberdade contratual e individual do cidadão. A questão constitucional que se coloca é a de saber qual o valor jurídico, no actual contexto jusconstitucional, desses instrumentos admissíveis em situações normais pelo Código Civil, mas que conflituam com as leis das nacionalizações e dos confiscos e da venda do património habitacional do Estado que estabelecem a dimensão do princípio da legalidade sobre a matéria, no teor da 1ª República.

O meu entendimento vai no sentido de reafirmar a dupla garantia estabelecida ao direito à habitação, que tem a sua razão de ser nas leis ordinárias e Lei Constitucional da 1ª República, construída a partir das leis das nacionalizações e confiscos, pois, apesar de integrado nos direitos económicos, sociais e culturais, completa o núcleo dos direitos fundamentais, consagrados no texto constitucional e nesta conformidade gozam do seu regime constitucional. Essa situação jurídica foi sempre salvaguardada e protegida legal e constitucionalmente. Por outro lado, o direito à habitação nessas circunstâncias apresenta uma protecção reforçada que que lhe confere potestação, o que deve ser tido em conta na interpretação e aplicação do direito. Trata-se de um direito que passa a anunciar uma multiplicidade e diversidade de situações a favor dos cidadãos/ inquilinos que se projectam indubitavelmente na esfera jurídica dos proprietários ausentes e até do próprio Estado proprietário, na medida em que impõe a obrigação de venda do imóvel ao inquilino.

Nesta conformidade, defendo que o quadro jurídico-constitucional faz com que seja vedado ao poder judicial e às autoridades administrativas uma actuação que contrarie o carácter irreversível das nacionalizações cuja validade foi expressamente salvaguardada na Lei Suprema Angolana: a Constituição de 2010, que consagra no seu artigo 97º o princípio da irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos.

Por conseguinte é de interesse público, tendo em conta a indicação da CRA nos artigos 85º, 97º e 239º, que o Tribunal Constitucional por via jurisprudencial considerasse de nulas, por consubstanciarem vício de causa e constituírem fraude às leis das nacionalizações e dos confiscos de bens, quaisquer instrumentos jurídicos emitidos sobre imóvel habitacional, por quem tenha abandonado o país por tempo superior a quarenta e cinco dias sem justificação durante a 1ª

República, ou seja, sem que previamente tenha obtido autorização expressa para proceder conforme durante a sua ausência e a definir os termos procedimentais. A não ser assim, os proprietários originários que se encontrem na situação de ausência, independentemente de não ter havido acto expresso de confisco por parte do Estado angolano sobre o bem, perdem o seu domínio e, assim sendo, não têm poderes para disporem do mesmo. Esta é uma indisponibilidade extensiva às autoridades administrativas que ractificam instrumentos legais que produzem efeito contrário ao normativo constitucional e que afecte o direito do inquilino com opção de compra.

A anulabilidade conforme resulta das disposições conjugadas do disposto no artigo 4º da Lei nº 7/95 de 1 de Setembro, Lei sobre a Venda do Património Imobiliário do Estado e dos artigos 57º e 72º da Lei nº4-A/96 de 5 de Abril, que regula o processo do contencioso administrativo, é o efeito jurídico que decorre do acto viciado praticado pela Administração Pública, regime jurídico que não se aplica ao antigo proprietário que pratica actos “a non dominio”, porquanto esta é uma situação que dá lugar à nulidade, nos termos do que dispõe o artigo 282º do Código Civil, C.C. Nesse caso, verifica-se que a falta de domínio do imóvel por parte do proprietário original afecta o acto por si praticado (doação, sucessão testamentária ou *mortis causa*, venda etc.), na medida que se apresenta doptado de ilicitude da motivação e causa viciada, conseqüentemente torna o objecto inidóneo. Trata-se de um acto que se mostra impedido de produção dos efeitos jurídicos, ou seja, afectado na sua consistência jurídica.

Da apreciação do artigo 4º da Lei nº 7/95, de 1 de Setembro, que admite a anulação resulta que os actos administrativos de anulação de confiscos, de nacionalizações e de intervenções estatais, que tenham tido por objecto imóveis abrangidos pelo artigo 1º da Lei nº 7/95 de 1 de Setembro, podem ser reapreciados ao abrigo da citada lei e demais legislação em vigor. Todavia, deve-se fixar a interpretação deste artigo para poder estar conforme a Constituição e nesta conformidade entender-se que apenas podem ser reapreciados os casos “*dispostos em legislação específica sobre reprivatizações*”, conforme dispõe a parte final do artigo 97º da CRA.

Destarte, os casos em que se verifique que o Estado tenha confiscado bens sem a observação do requisito ausência, a figura jurídica que se aplica é de erro no pressuposto de estar reunido o requisito do confisco, ausência injustificada do país por período superior a 45 dias. Assiste nestas circunstâncias impugnação por via de acção judicial comum, que se consubstancia numa “acção de anulação”, cuja competência é remetida aos tribunais pela CRA. De acordo com o que estabelece o nº2 do artigo 174º da CRA, sobre a função jurisdicional, “*no exercício da função jurisdicional, compete aos Tribunais, dirimir conflitos de interesses público ou privado, assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos, bem*

tepo

como os princípios do acusatório e do contraditório e reprimir as violações da legalidade democrática". Trazendo à colação o consagrado no artigo 198º da CRA, sobre objectivos e princípios fundamentais da Administração Pública, inserido na capítulo dos princípios gerais, temos no nº 1 que "A *administração pública prossegue, nos termos da Constituição e da lei, o interesse público, devendo, no exercício da sua actividade, reger-se pelos princípios da igualdade, legalidade, justiça, proporcionalidade, imparcialidade, responsabilização, probidade administrativa e respeito pelo património público*". Adianta o nº2 do citado artigo que a "*prosecução do interesse público deve respeitar os direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares*".

Do confronto entre estas duas disposições constitucionais resulta claramente que os casos de confiscos de bens imóveis erradamente efectuados pelo Estado têm de ser atacados por via jurisdicional, uma vez que a competência é sempre jurisdicional, conforme resulta do princípio da separação de poderes. Como se percebe são os tribunais que por possuírem competência jurisdicional estão abalizados, no plano técnico, para apreciar, avaliar e decidir sobre a situação de conflito, assegurando os efeitos jurídicos decorrentes da ordem jurídica estabelecida e resolver as questões contenciosas com todas as consequências legais e constitucionais que se levantam. Assim sendo, a administração pública não pode validar actos jurídicos de particulares no âmbito das leis de nacionalizações e confiscos que contrariem os objectivos e princípios fundamentais e por maioria de razão se existirem questões contenciosas. Conforme resulta do artigo 198.º da CRA e do princípio da tipificação das competências, artigo 105.º, nº2, também da lei mãe, a administração pública em obediência ao princípio da legalidade limita-se a aplicar a lei enquanto que aos tribunais cabe essencialmente uma função de julgar e de interpretação da lei, pelo que é a este que cabe julgar os conflitos entre os cidadãos e entre estes e o Estado.

Não é este o procedimento que tem sido seguido, pois tem-se entendido e generalizou-se a prática de poder a administração pública proceder à anulação de confisco de bens imóveis, entendimento que se difundiu como sendo acto de "desconfisco" de bens imóveis anteriormente confiscados, figura inexistente não apenas do direito administrativo como nos demais ramos de direito, bem assim como também não se encontra paralelo nem na doutrina nem na jurisprudência comparada. A rigor, e como já se manifestou em parte o Tribunal Constitucional no Acórdão nº 154/2012, o "desconfisco" de um bem confiscado é um acto contrário a vontade do legislador e assim sendo consubstancia uma violação flagrante ao princípio da separação de poderes.

Em verdade, não se trata de uma mera formulação semântica ou de uma expressão equivocada, porquanto a sua epistemologia nos remete à verdadeira intenção: tornar contrário o acto de confisco, apesar de se tratar de um acto de soberania,

topo

baseado numa vontade política do poder constituinte angolano, que estipula a irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos.

Como é bem de ver esta é a questão/problema constitucional que o caso sub-judice encerra como questão de fundo, na medida em que é necessário entender, desde logo, que no quadro jusconstitucional existente não pode a administração pública (Ministro da Justiça e Ministro do Urbanismo e Obras Públicas) proceder à anulação do confisco de um imóvel, sem incorrer no vício de usurpação de competência conferida aos tribunais e, concomitantemente, estar a administração a agir contra a lei expressa, como alegam os Recorrentes, pois há com este procedimento uma inconstitucionalidade material e orgânica.

Nesta senda, é mister referir que a partir da Lei nº7/95 de 1 de Setembro, foi exarado pelo Primeiro-Ministro da República de Angola, o Despacho nº2/98, publicado no Diário da República nº 8, 1ª Série, de 27 de Fevereiro, que se fundamenta na alínea c) do nº2 e do nº3 do artigo 114º da Lei Constitucional de 1992, enquanto órgão dirigente do governo, delegou poderes nos Ministros da Justiça e das Obras Públicas e Urbanismo, para a assinatura dos actos de confiscos do património imobiliário e escrituras públicas para a venda dos imóveis pertencentes ao Estado. Mas já não se verifica suporte normativo para a anulação do confisco que no caso sub-judice ocorre por via do Despacho Conjunto nº 105/99, de 16 de Julho, exarado pelos Ministros da Justiça e das Obras Públicas e Urbanismo, relativamente a imóveis que se encontravam já na posse dos Recorrentes.

É que o referido Despacho- entenda-se o Despacho Conjunto nº 105/99, de 16 de Julho - com fundamento no nº3 do artigo 114º da Lei constitucional que define os actos praticados pelos Ministros quanto à forma e no nº1 do Despacho nº3/98, de 23 de Fevereiro do Primeiro-Ministro, trata de matéria relacionada com a Comissão Intersectorial de Ligação do Governo angolano, interlocutora da Comissão Coordenadora do II Congresso da Lusofonia (Vide Diário da República nº26, I Série, de 12 de Junho de 1998), e com isto procedeu a anulação de um acto de confisco que ocorreu em 1981, sem que para tal tivesse competência, ou mandato, deferindo um pedido datado de 1989 da viúva do proprietário original.

1.1-Consequências da apreciação da constitucionalidade da anulação do confisco para a apreciação do caso sub-judice.

De tudo quanto é exposto sobre a constitucionalidade da anulação do confisco resulta para o caso em apreço, com os elementos específicos que traz à colação, a necessidade de se apreciar se não configura uma situação de fraude às leis das nacionalizações e dos confiscos de bens e da venda do património habitacional do

Estado, pois entendo, que ao admitir-se pura e simplesmente como válida a Procuração (tal como procedeu quer a decisão recorrida do Plenário do Venerando Tribunal Supremo quer o presente Acórdão), emitida pelo proprietário original para que não se dê como injustificada a sua ausência, é permitir que “entre pela janela aquilo que a Constituição e a lei não permitiram que entrasse pela porta”.

Efectivamente, não há dúvidas que o caso sub-judice é paradigmático para sustentação da nossa tese aqui defendida. Pois, desde logo, coloca-se a pergunta: se afinal o proprietário original até tinha a sua longa ausência justificada por motivos de saúde e para além disso teve o cuidado de emitir Procuração para que fosse representado, como se explica que o Procurador não tenha agido aquando do confisco em 1981, numa altura, inclusive, que o proprietário originário, mesmo doente, como se afirma, estava vivo, porquanto ele só faleceu em 1987, sendo que a acção de anulação de confisco só veio a ser intentada pela sua viúva em 1989?!...

É evidente que há questões contenciosas que devem ser averiguadas para se saber se o proprietário originário perdeu ou não o domínio do imóvel para o Estado, por se ter ausentado do país sem justificação por período superior a quarenta e cinco dias. E esta regra é válida inclusive para os actos da administração que ractificam os instrumentos emitidos pelos antigo proprietário, na medida que carecem de confronto com a Constituição e com a lei para se aferir a validade dos mesmos. Este é um corolário jurídico-constitucional que advém das leis das nacionalizações e dos confiscos da venda do património habitacional do Estado a que a CRA vem dar respaldo no artigo 97º da CRA, com a epígrafe *“irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos”*.

De acordo com o disposto no artigo 1º da Lei nº7/95 de 1 de Setembro, sobre o património imobiliário do Estado:

- 1- *“Constituem Património do Estado, independentemente de quaisquer formalismos, todos os imóveis e fracções autónomas, nacionalizados ou confiscados, nos termos das Leis nºs 3/76, de 3 de Março e 43/76, de 19 de Junho.*
- 2- *Consideram-se confiscados e constituem igualmente Património do Estado, independentemente de quaisquer formalismos, todos os demais imóveis e fracções autónomas abrangidos pelas Leis nºs 3/76, de 3 de Março e 43/76, de 19 de Junho.”*

Nestas circunstâncias entendi e entendo que se os Recorrentes impugnaram factos por factos constantes do pedido de anulação do confisco; alegaram excepções e não foram atendidos, ficando então por se averiguar a veracidade dos factos que fundamentam o Despacho Conjunto nº105/99 de 16 de Julho, oportunamente impugnado, e, por assim ser, não pode o Venerando Tribunal Supremo, em sede de recurso contencioso, ignorar todo o exposto pelos Recorrentes e eleger pura e

simplesmente a validade ou não da Procuração emitida pelo originário proprietário como questão essencial a ser resolvida. Porque isto significa dar como provadas questões contenciosas que não dispensam a sua determinabilidade. Por outro lado, o entendimento da decisão recorrida ora ractificado no presente acórdão cria, concomitantemente, um direito absoluto, a partir de um hipotético direito de propriedade que a viúva do proprietário originário veio reivindicar.

A ser assim está-se a construir uma jurisprudência manifestamente contrária à *ratio* do princípio constitucional da irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos que torna “lícitas e válidas” as situações de ausência dos proprietários originais cujos bens imóveis foram confiscados ou são sujeitos a confisco.

Os factos alegados pelos Recorrentes constituem uma questão de direito que cabia ao Tribunal Recorrido, o Venerando Tribunal Supremo, apreciar em toda a sua extensão, na medida em que o conjunto das leis de nacionalizações e dos confiscos bem assim como da venda do património imobiliário do Estado não prevêem o instrumento de representação ou de mandato como em sede de Direito Civil, antes pelo contrário, criou-se, de acordo com a filosofia e quadro legal da 1ª República, outros mecanismos, categorias e institutos jurídicos. A título de exemplo refiro que dessa conjuntura surgiu um direito de preferência legal a nível da habitação que, inclusive, impunha aos proprietários devidamente autorizados pelo Estado, que mediante razões suficientemente justificadas necessitassem de vender os seus bens imóveis, a obrigação de vendê-los ao respectivo inquilino. Logo, não faz sentido que com a mudança da situação política e jurídica existente, um regime tão rígido estabelecido anteriormente seja agora tão facilmente ultrapassável e justificado para resolver situações que ocorreram e produziram efeitos no passado, num determinado contexto. Não se trata de se atender ao velho ditado de que “mudam-se os tempos e mudam-se as vontades”, porquanto os casos de nacionalizações e confiscos de bens imóveis mesmo na actual Constituição continuam a gozar da mesma tutela e garantia constitucional.

Não é *dispeciendi* referir que no caso concreto até se descortina facilmente os argumentos aqui retomados, uma vez que fica-se sem saber porque razão o originário proprietário emitiu Procuração para ser representado se na sua ausência os representantes remeteram-se a maior das omissões de tal forma que o bem foi confiscado e a reacção surgiu oito anos depois. Mas não apenas. Aquando do confisco do imóvel do proprietário originário estava vivo. O despacho de confisco do imóvel ocorreu em 1981 e o proprietário originário morreu em Portugal, em 1987.

Admitindo como procedente os argumentos da viúva do originário proprietário e petionária da anulação do confisco e tendo em conta que havia uma relação contratual entre o Estado e os Recorrentes, defendo que, em obediência ao

toledo

princípio da protecção da confiança, é de se entender que os actos praticados a posterior pelo proprietário originário, esposa ou descendentes são feitos “a non dominio”. Logo qualquer direito que lhes assista relativamente aos bens indevidamente confiscados configuram erro da parte do Estado e, assim, esta é matéria que deve ser vista no âmbito da responsabilidade do Estado e entre este e o cidadão que sofre o prejuízo do confisco, entenda-se erro nos seus pressupostos de confisco. O que não se pode é retomar-se a situação inicial como se não tivesse havido alteração real das circunstâncias (históricas, filosóficas, ideológicas e políticas) e com mudança de titularidade e reverte-se pura e simplesmente a compreensão do quadro jusconstitucional em sede do princípio da irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos. Ou seja, resulta do caso concreto que se assiste razão à viúva do proprietário originário, a consequência jurídica que decorre deste facto é o de um direito à indemnização por parte do Estado que confiscou mal o património do seu falecido marido, com base num erro de avaliação dos pressupostos. Neste caso, trata-se de um erro passível de indemnização da parte de quem o cometeu em benefício de quem o sofreu. Daí entender que não se sustenta constitucionalmente o argumento maioritariamente acolhido e apresentado no presente Acórdão.

Pelo entendimento aqui revertido, defendo que é indiferente, para o que resulta do princípio da irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos, que se alegue ilegitimidade dos Recorrentes, por falta de um título de arrendamento ou processo inconcluso de compra dos imóveis ao Estado, uma vez que está-se perante interesses de natureza difusa e aos Recorrentes mesmo que de meros possuidores se tratasse, beneficiariam da opção de compra do imóvel. Este dado só seria relevante se a posse fosse reivindicada por outro cidadão angolano que invocasse o mesmo argumento de abandono do imóvel.

2-Sobre os fundamentos do pedido e o Acórdão proferido pelo Tribunal Constitucional.

Do objecto definido no presente acórdão resulta a apreciação não apenas da constitucionalidade da decisão proferida pelo Plenário do Venerando Tribunal Supremo como também o Despacho Conjunto nº 105/99, de 11 de Julho, exarado pelos Ministros da Justiça e das Obras Públicas, que anulou o confisco do imóvel.

Entendeu o presente acórdão centralizar a sua atenção na alegada falta de contraditório, invocada pelos Recorrentes, vertida na decisão recorrida, por não terem participado no processo administrativo que anulou o confisco do imóvel.

Sobre esta questão, a única que ganha destaque na apreciação do acórdão, o entendimento maioritário vai no sentido de não considerar válida a percepção da decisão recorrida que deu como verdadeiro o alegado pelos Recorrentes, porém não deixou de corroborar com o entendimento de que a questão estava, de qualquer modo, sanada, por via do recurso interposto naquele Tribunal, o tribunal *ad quem*, alegando o fundamento do artigo 30º da Lei do Procedimento Administrativo. Com efeito, fundamentou a decisão recorrida que o citado instrumento legal não prevê qualquer cominação especial para a falta de comunicação. Por isso, entendeu estar-se perante um acto anulável e não um acto nulo, nos termos do artigo 76 e Ss do citado instrumento legal.

Contrariamente, o entendimento maioritário vertido no acórdão vai no sentido de considerar que não houve falta de comunicação aos Recorrentes no início do procedimento administrativo, por se constatar nos autos que a anulação do confisco foi requerida a 7 de Abril de 1989 e existir uma notificação datada de 6 de Abril de 1990, emitida pela Secretaria de Estado do Urbanismo e Águas, a solicitar a comparência de todos os ocupantes do referido imóvel, para com eles tratarem de assunto de seu interesse. Adianta ainda o acórdão o facto de haver um documento nos autos datado de 18 de Maio de 1995 que reporta com maior evidência o resultado da auscultação dos moradores, levada a cabo pela Secretaria de Estado e Habitação e Águas, cujo objectivo era saber junto daqueles a situação jurídica de cada um deles e, com isso, concluiu que os Recorrentes Fernando Ervedosa e Francisco Panzo “tiveram conhecimento do procedimento administrativo que culminou com a anulação do confisco do imóvel em litígio e, portanto oportunidade de se opor a ele, fazendo neste caso, funcionar o contraditório”.

E este é o facto que levou a decisão maioritária vertida no acórdão a considerar que não houve violação ao princípio do contraditório. Defendo que se trata de entendimento bastante redutor, tendo em conta a dimensão do princípio do contraditório jurisprudencialmente desenvolvido noutras ocasiões por este Tribunal que agora o circunscreve a uma simples “comunicação no início do procedimento administrativo”, como se a sua dimensão normativa não exigisse algo mais, que no caso concreto está contido nos diversos factos impugnados pelos Recorrentes e trazidos à apreciação. É o próprio Decreto-lei nº 16-A/95, de 15 de Dezembro, que na secção II do capítulo VI, sobre o procedimento administrativo, define no artigo 34.º os direitos dos interessados à informação do qual resulta que, no caso concreto, o procedimento apontado é muito deficitário.

Entendo que a decisão que fez vencimento para além de tirar uma conclusão a partir de uma presunção *iuris tantum*, já de si bastante débil para sustentar o afastamento do exercício de um direito fundamental: o direito ao contraditório para impugnar em toda a sua extensão o pedido de anulação do confisco, vai mais

longe ao considerar que, *mesmo que assim não tivesse sido, a decisão do Plenário do Tribunal Supremo, com os argumentos de não essencialidade do requisito da audiência do contraditório, não deixou de acautelar, em sede do Contencioso Administrativo, as garantias dos Recorrentes, não se vislumbrando por aqui, qualquer violação do princípio da tutela jurisdicional efectiva pela alegada preterição do princípio do contraditório.*

Fica claro com isso que as questões relacionadas com a falta de legitimidade da viúva do proprietário originário para solicitar a “anulação do confisco”, a ilegalidade do despacho de anulação do confisco e a questão substantiva- questão de fundo- que tem a ver com a ausência injustificada do proprietário do imóvel por período superior a 45 dias, nos termos do nº1 do artigo 10º da Lei nº 43/76, não mereceram tratamento no acórdão, embora a decisão recorrida se tenha pronunciado.

Com efeito, a decisão recorrida considera improcedente a alegação de ilegitimidade da viúva do proprietário originário, considera sanado a falta de contraditório no processo administrativo e centrou-se na Procuração emitida que justifica a ausência e dá como válido o Despacho-conjunto de anulação do imóvel em questão, tendo-o considerado estar conforme à lei por “*não se achar eivado de qualquer vício que invalide a sua manutenção, tendo os Srs. Ministros da Justiça e o das Obras Públicas e Urbanismo agido correctamente ao proceder ao desconfinco do imóvel pertencente ao cidadão Português Aires Neves Rodrigues*”.

Por conseguinte, a decisão recorrida considerou a ausência do proprietário do imóvel justificada, quer pela Procuração que emitiu a terceiros para o representarem, antes de se ausentar para Portugal, quer pela razão de doença invocada para justificar a sua saída de Angola, apreciando de errado o fundamento legal para o confisco do imóvel. Consequentemente verifica-se que a fundamentação da decisão recorrida, proferida pelo Plenário do Venerando Tribunal Supremo, baseia-se nesta questão que foi qualificada como sendo a única de mérito.

Ora, entendo que o acórdão é omissivo perante questões bastante importantes, não apenas para apreciação do caso concreto como na perspectiva de ser matéria que mobiliza um interesse público de interesse comunitário. O julgamento do conjunto de questões impugnadas pelos Recorrentes no procedimento administrativo tem que ver com o mérito da causa. A falta do contraditório afectou todo o agregado que constitui uma unidade ficando questões por analisar que preenchem o conteúdo essencial dos pedidos apresentados pelos Recorrentes.

Assim sendo, entendo que não é uma opção livre nem mesmo para o decisor jurisdicional limitar ou relativizar a dimensão do princípio do contraditório,

pressuposto constitucional tido como medida pela CRA para se aferir o princípio do julgamento justo e equitativo. Mas entendo que mais grave é não atender a todas as questões levantadas pelos Recorrentes.

Do ponto de vista legal, a observância do princípio do contraditório está subjacente à audiência contraditória prevista pela conjugação dos artigos 27º, nº1, 28º nº1 e 30º, nº1 do Decreto-lei nº16-A/95, de 15 de Dezembro. Acontece que a observância da legalidade por parte da administração pública era na época e continua sendo uma imposição constitucional consagrada presentemente no artigo 198º da CRA, pelo que constitui um limite a ter em conta no aferimento dos princípios do acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva e o direito a um julgamento justo e conforme a lei, inseridos nos artigos 29º, nºs 4 e 5 e 72º da CRA. Por assim ser, integram o conjunto de princípios que norteiam a função jurisdicional cuja inobservância redundava igualmente numa inconstitucionalidade formal, nos termos do artigo 174º, nº 2, 2ª parte, da CRA.

É assim mister considerar que na concretização dos princípios do acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva e do direito a julgamento justo e conforme a lei, subsumível ao caso concreto, o recurso dos Recorrentes ao tribunal “*ad quem*”, Tribunal Supremo, tem como teleologia assegurar a reparação do que consideram erros e vícios cometidos no processo administrativo que conduziram a anulação do confisco dos imóveis que haviam adquirido ao Estado. Por isso, defendo não ser constitucionalmente aceitável que a decisão recorrida considere sanado a falta de inobservância do contraditório e ilegalidade do despacho de anulação do confisco, tal como o entende também o presente acórdão, com o argumento de que a intervenção dos interessados no recurso interposto no Venerando Tribunal Supremo e que julgou a causa assim o permitia. Defendo que esse é um entendimento que não se sustenta sequer do ponto de vista formal, porquanto quer a lei quer a Constituição contrariam este entendimento.

Resulta da natureza do Estado de Direito consagrado na Constituição de 2010, que estabelece o acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva bem como o direito a um julgamento justo e conforme a lei como garantias constitucionais, a impossibilidade de improcedência de um recurso no domínio dos direitos fundamentais sustentados numa argumentação limitada, porquanto há uma garantia *ab initio* do recurso como instituto da ampla defesa “*iter*” procedimental.

Daí entender-se que uma vez a constitucionalização dos direitos fundamentais não se esgotar no plano material, assumindo ainda, em diversos níveis, uma inequívoca dimensão organizacional, procedimental e processual, é preciso ter em conta que os direitos em geral e sobretudo os direitos fundamentais podem, através da concreta conformação do regime procedimental, ser realizados ou afectados de modos muito diferenciados e esta é a razão pela qual a Constituição consagra, em

sede de princípios gerais no âmbito dos direitos fundamentais, o direito de acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva⁵.

De resto, tem sido afirmado pelo Tribunal Constitucional que o princípio do acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva apresenta-se como um acervo no qual concorrem vários direitos que assumem uma abordagem diversificada e múltiplas realizações no texto constitucional das quais decorrem várias consequências para o juiz *decidendi*. Destacam-se neste princípio aspectos que têm a ver com o direito de defesa dos particulares através dos tribunais contra os actos do poder público, o direito de defesa dos particulares, a protecção do Estado contra os actos de particulares que afectam direitos fundamentais, o direito a uma decisão judicial em prazo razoável e mediante processo equitativo, o direito a obter uma decisão sobre o mérito da causa e o direito a que os pressupostos processuais sejam conforme a essência do princípio geral enunciado pela lei substantiva, entre outras.

Sucede que a decisão recorrida, no saneamento que efectua pela falta de intervenção dos interessados no processo administrativo, por considerar não terem participado pessoalmente, afecta o conteúdo essencial das garantias constitucionais estabelecidas nos artigo 29º, nºs 4 e 5, e no artigo 72º da CRA, por várias razões:

a)-Mesmo que à falta de contraditório no processo administrativo se aplicasse anulabilidade, o seu reconhecimento pelo Tribunal "ad quem" tem como consequência apenas a sua declaração e não substituir-se ao órgão que praticou o acto, porquanto nos termos do disposto no artigo 82º, alínea b) do Decreto-lei 16-A/95 de 15 de Dezembro, "*não são susceptíveis de revogação os actos anulados contenciosamente*". Essa disposição deve ser combinada com o disposto no artigo 79º, nº2 do mesmo diploma legal, segundo o qual "*o acto anulável é susceptível de impugnação perante os tribunais de acordo com a legislação sobre o contencioso administrativo*", referindo ainda o artigo 80º, nº 2, que "*aplicam-se à ractificação, reforma e conversão dos actos administrativos anuláveis as normas que regulam a competência para a revogação dos actos inválidos e sua tempestividade*". Conclui o nº3 do mesmo artigo que, "*em caso de incompetência, o poder de ractificar o acto cabe ao órgão competente para a sua prática*".

Decorre do disposto que há um regime legal estabelecido para a anulabilidade enquanto vício administrativo que não foi observado pela Decisão recorrida, pelo que não faz qualquer sentido o acórdão corroborar com o entendimento da decisão recorrida, porquanto configura uma ilegalidade e para além disto não está conforme os artigos 29º, nºs4 e 5 e 72º da CRA, que, por sua vez, deveria constar

⁵ Ver Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, Introdução Geral, Preâmbulo, Artigos 1º a 79, Coimbra Editora, 2005.

Apelo

do conteúdo da decisão, conforme é expressamente tratada no artigo 57º da Lei 4-A/96 de 5 de Abril que regula o Processo do Contencioso Administrativo.

b)- De qualquer modo, o entendimento que radica da lei é o de que está-se perante um acto nulo e não anulável, por resultar que na determinação da natureza do vício de que enferma o procedimento administrativo o mesmo viola um direito fundamental dos Recorrentes. Trata-se de um critério que é aferido a partir das disposições conjugadas dos artigos 27º e 76º do Decreto-Lei nº 16-A/95 de 15 de Dezembro. Entendo que o artigo 27º estabelece uma garantia que assiste os particulares, porquanto assegura *“a todos os particulares o direito de intervir pessoalmente no procedimento administrativo ou de nele se fazerem representar ou assistir”*, enquanto que o artigo 76º designa o regime de invalidade do acto administrativo.

De acordo com o que dispõe o nº1 do artigo 76º do citado diploma legal *“são nulos os actos a que falte qualquer dos elementos essenciais ou para os quais a lei comine expressamente essa forma de invalidade”* adiantando-se na alínea d) do nº 2 do mesmo artigo que *“os actos que ofendam o conteúdo essencial de um direito fundamental...”*, para além de que no meu entender deve-se também incluir, no caso concreto, a usurpação de competência.

Sou forçada a concluir que em qualquer das situações, inclusive do entendimento vertido no acórdão, não há uma adequação entre os procedimentos e a lei substantiva factor que afecta o conteúdo essencial dos princípios do acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva e o direito a um julgamento justo e conforme a lei. Aos Recorrentes assistem direitos fundamentais decorrentes do princípio da transparência estabelecido no preâmbulo e no artigo 3.º, ambos da Lei n.º 7/95 de 01 de Setembro – Lei sobre o Património Imobiliário do Estado e ainda nos artigos 27.º, 28.º n.º 3 e 30.º do Decreto-Lei n.º 16-A/96 de 15 de Dezembro e o direito a um julgamento justo e conforme a lei. Por assim ser, os Recorrentes são favorecidos pelo direito à tutela efectiva, por força do que dispunha o artigo 121.º da Lei Constitucional de 1992, norma retomada pelo artigo 177.º conjugado com os artigos 29.º, nºs 4 e 5 e 56.º, todos da CRA.

Mas, não é tudo. Porque de acordo com a tese defendida, quer pela decisão recorrida, quer pelo presente acórdão, de que a falta de contraditório foi sanada no recurso em que o Plenário do Tribunal Supremo se pronuncia, é preciso ter em conta o que dispõe o artigo 76º da Lei nº2/94 de 14 de Janeiro, Lei da Impugnação dos Actos Administrativos, inserido na Secção IV, da invalidade do acto administrativo, que sobre actos nulos inclui na alínea i) do nº2, *“os actos consequentes de actos administrativos anteriormente anulados ou revogados, desde que não haja contra-interessados com interesses legítimos na manutenção do acto consequente”*. Esta é a situação que configura o caso em apreciação na

lógica também perfilhada pelo acórdão, logo não se vislumbra como não se tira a consequência jurídica do regime de nulidade que se lhe aplica em virtude dos actos consequentes, pois deve-se conjugar o artigo atrás citado com o disposto no artigo 77.º, mesmo que se atenda ao argumento de os Recorrentes terem uma mera expectativa jurídica.

Por outro lado, não menos importante é uma referência que cabe fazer aos prazos, pois como resulta dos autos e do próprio acórdão, o Despacho-Conjunto dos Ministros da Justiça e das Obras Públicas e Urbanismo nº105/99, de 16 de Julho, é praticado 7 (sete) anos depois da vigência da Lei Constitucional de 1992; 6 (seis) anos após ter sido feita a compra de uma fracção do imóvel que ocorreu em 1993 e 18 (dezoito) anos depois de efectuado o confisco, publicado no Diário da República nº249, I Série de 22 de Outubro de 1981, pelo que nos termos do disposto no artigo 13.º, nº2, da Lei nº2/94, de 14 de Janeiro, conjugado com o artigo 84.º do Decreto-lei nº 16-A/95 de 15 de Dezembro, não pode ser revogado o confisco efectuado com fundamento na sua invalidade.

Francisco Manuel da Silva