



**POSICIONAMENTO DO SECTOR PRIVADO
SOBRE O REGULAMENTO DE CUSTAS DO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO**

CTA - Confederação das Associações Económicas de Moçambique

Junho de 2021



A CTA tomou conhecimento da entrada em vigor do Decreto n.º 114/2020, de 31 de Dezembro, que aprova o Regulamento de Custas da Jurisdição Administrativa (adiante designado por “Regulamento de Custas”), o qual revoga o Decreto n.º 28/96, de 9 de Julho, bem como o Decreto n.º 29/96, de 9 de Julho e demais legislação que o contrarie.

Antes importa notar que, o Regulamento de Custas levanta sérias dúvidas acerca da sua constitucionalidade, porquanto a simples designação de Regulamento pressupõe que uma lei (lei habilitante) tenha atribuído ao Governo competência para o fazer, o que não parece resultar do artigo 79 da Lei n.º 24/2013, de 1 de Novembro (Lei Orgânica da Jurisdição Administrativa), com as alterações introduzidas pela Lei n.º 7/2015, de 7 de Outubro, que sugere que a matéria deve ser aprovada por Lei ou Decreto-lei.

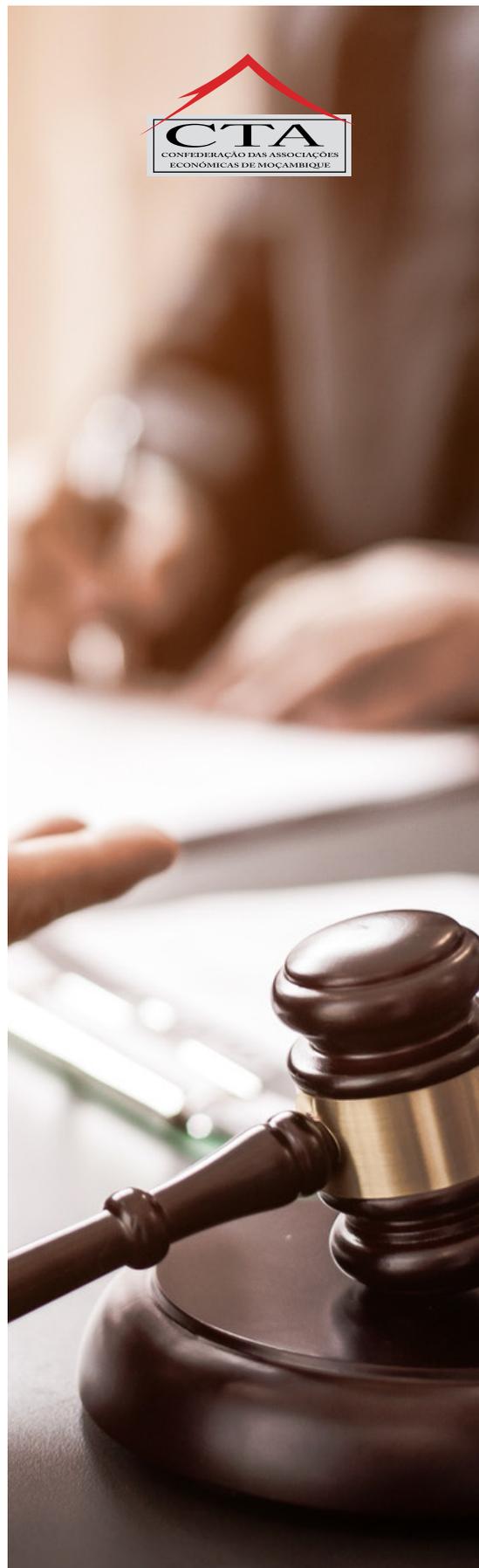
Por outro lado, trata-se de um tema relacionado com o acesso à justiça administrativa/fiscal/aduaneira e, atento ao disposto no n.º 3, do artigo 3, da Lei Geral Tributária, Lei n.º 2/2006, de 22 de Março, as custas constituem uma taxa pela prestação de um serviço público pelo Estado.

De forma recorrente, a CTA tem vindo a receber de empresários de todas as províncias reclamações sobre o agravamento das referidas custas, o que constitui uma excessiva oneração para o sector privado e limita, de certa forma, o acesso à justiça.

O agravamento das taxas contraria o discurso do Governo, que reconhece que o aumento das taxas limita o acesso à justiça. No seu discurso de abertura do ano judicial, no dia 1 de Fevereiro de 2021, o Presidente da República, o Eng.º Filipe Jacinto Nyusi, tomou posição sobre a questão das custas judiciais. O mesmo tinha feito durante a campanha eleitoral, no dia 10 de Outubro de 2019, referindo que o regime de custas judiciais, para além de inacessível, pode nos conduzir à exclusão dos beneficiários, a começar pela desigualdade de tratamento entre os próprios operadores de justiça (FILIPE NYUSI, A Reforma da Justiça, Combate à Corrupção e Boa Governação, cit., p. 17)

Ademais, na abertura do ano judicial de 2020, quer o Presidente da República (http://www.ts.gov.mz/images/Discurso_do_Presidente_da_República_de_Mocambique_proferido_na_abertura_do_Ano_Judicial_2020_VF.pdf, consultado no dia 15 de Abril de 2020), quer o Presidente do Tribunal Supremo (http://www.ts.gov.mz/images/Discurso_de_Abertura_do_Ano_Judicial_-_2020.pdf, consultado no dia 15 de Abril de 2020), foram unânimes neste ponto: o actual sistema de custas é disfuncional, complexo e, algumas vezes, propiciador de conflitos de interesses, pelo que deve ser substituído.

De seguida, a CTA apresenta a sua apreciação na generalidade (1) e na especialidade (2) em relação ao Regulamento de Custas aprovado.



1. Análise Geral

A actualização de qualquer legislação que se encontre desajustada é sempre bem-vinda. Porém, ela deve ser acompanhada de termos de referência claros e respectiva fundamentação para permitir a sua cognoscibilidade e, por maioria de razão, aceitação. Sem prejuízo do que será apresentado no Ponto 2 (Apreciação na Especialidade), a CTA lamenta que o Governo tenha procedido à aprovação deste importante instrumento sem ter consultado o sector privado, seu parceiro nas diferentes frentes do desenvolvimento do País.

A CTA reitera que a prática sedimentada a esse respeito indica que a aprovação de leis, políticas, decretos e qualquer instrumento com impacto no sector empresarial, tem sido e deve ser precedida de um processo informado e transparente de consulta do sector privado, pelo que apela ao cumprimento deste princípio para instrumentos desta natureza.

Por outro lado, a aprovação deste instrumento, nos termos em que foi feita, mostra-se inoportuna atendendo à situação económica que o País e o Mundo atravessam, caracterizada pela retracção económica e aumento do desemprego como resultado da pandemia da Covid-19. Por isso, salvo melhor opinião, com a aprovação do Regulamento de Custas, o Governo transmite um sinal no mínimo inapropriado e incorrecto para o sector empresarial e para o mundo, passível de demonstrar um eventual desinteresse perante as dificuldades conjunturais existentes.

2. Análise Específica

A CTA entende que seria desejável proceder a uma análise profunda da proposta de Regulamento de Custas, porquanto existem muitos aspectos de solução duvidosa e cuja implementação tem trazido complicações para os utilizadores do serviço prestado pela Jurisdição Administrativa. Por exemplo, falta uma indicação clara dos critérios que levariam à fixação do mínimo ou do máximo de custas nas diversas situações, conforme é referido nos artigos 6 e 8 do Regulamento de Custas. Um outro exemplo, é que o Regulamento é omissivo relativamente ao valor devido no que respeita a contratos de concessão, pois os mesmos não têm um valor fixo sobre o qual possam ser aplicadas as taxas nele previstas.

O maior foco está nas custas aplicáveis aos processos de visto integradas na Secção II do Capítulo IV do referido Regulamento de Custas, cuja epígrafe é Contencioso Financeiro. Assim, o artigo 16 dispõe o seguinte:

“(Emolumentos em Processos não Relativos a Pessoal)”

1. *As entidades que submeterem contratos não relativos a pessoal sujeitos a fiscalização prévia pagam, a título de emolumento, o valor mínimo correspondente a 5.9% do índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral na Função Pública.*
2. *O «Visto», em contratos de qualquer natureza ou minuta de contrato, pagam a título de emolumento 1.7% do valor do contrato.*
3. *A «Anotação» está sujeita a cobrança de emolumentos na metade do valor apurado.*
4. *Nos processos não relativos a pessoal em que a decisão não seja proferida no prazo legal, são devidos emolumentos nos termos previstos no n.º 1.*
5. *A obrigação emolumentar transfere-se para aquele que contrata com a entidade pública, sempre que a decisão do Tribunal lhe seja favorável.”*



Para permitir uma análise comparativa, vale a pena transcrever o equivalente regime, já revogado, constante do artigo 10, que dispunha nos seguintes termos:

“1.

a) O «visto», em contrato de qualquer natureza ou minuta de contrato, nos termos previstos na Lei – artigo 30, n.º 2, alíneas a), b) e e) da Lei n.º 5/92, de 6 de Maio, até 10.000.000,00 MT, está sujeito ao emolumento de 0,4 mil;

b) Sobre o excedente acresce o emolumento de 0,1 por mil.

2. Este emolumento não pode ser inferior a 180.000,00 MT.

3. Os emolumentos referidos neste artigo são da exclusiva responsabilidade da entidade contratada pela Administração.”

Os dois regimes têm em comum o facto de responsabilizar a entidade contratada, sector privado, no pagamento dos emolumentos, oneração que a CTA considera não ser a mais adequada.

Sucedem, porém, que no fornecimento de bens e serviços ou na realização de uma empreitada, o beneficiário desta actividade é o Estado ou outra pessoa colectiva pública. O requisito da obtenção do visto prévio como condição para validade ou eficácia deste acto, decorre da necessidade da verificação dos requisitos concursais, da despesa e da legitimidade de quem celebra o contrato com o privado.

Ora, sendo esta actividade realizada no interesse do Estado ou de outra pessoa colectiva pública, o interesse público é que se encontra subjacente ao acto. Neste sentido, devia ser o ente público a suportar as despesas relacionadas com o processo de legalização dos actos com vista a tornar eficaz a contratação feita. Expende-se nada mais, senão a resposta ao princípio segundo o qual quem requer um acto judicial deve ser responsável pelas despesas dele decorrente.

Por outro lado, na análise das duas normas, a vigente e a revogada, surpreende-se perante um agravamento colossal nos emolumentos em percentagens simplesmente inaceitáveis, tendo como base a distinção no critério de cálculo: no regime vigente o cálculo é percentual, enquanto no anterior é por permilagem.

A seguir far-se-á uma simples demonstração do agravamento, utilizando dois exemplos e a determinação das Custas/Emolumentos com base no regime vigente e no revogado.

Exemplo 1: Um Ministério Y que celebra um contrato de empreitada com a Construções X para a construção de uma ponte, no valor de 500.000.000,00 MT.

Antes de 31 de Dezembro de 2020

A fórmula seria:

- $10.000,00 \text{ MT} \times 0,4/1000 = 4,00 \text{ MT}$
Acrescidos de
- $499.990.000 \text{ MT} \times 0,1/1000 = 49.999, \text{ MT}$
Total a ser pago seria de 50.003,00 MT.

A partir de 31 de Dezembro de 2020

- $500.000.000,00 \text{ MT} \times 1,7\% = 8.500.000,00 \text{ MT}$, valor a ser pago.

Exemplo 2: O Tribunal Y celebrou com empresa XPTO celebrou com um contrato para fornecimento de bens no valor de 10.930.000,00 MT.

Antes do dia 31 de Dezembro de 2020

- $10.000,00 \times 0,4/1000 = 4,00 \text{ MT}$
Acrescidos de
- $10.920.000,00 \times 0,1/1000 = 1.092,00 \text{ MT}$

Total a ser pago seria de 1.096,00 MT

Depois do dia 31 de Dezembro de 2020

- $10.930.000,00 \times 1,7\% = 185.810,00 \text{ MT}$, valor a ser pago.

Como se pode notar, nos dois exemplos houve um incremento de cerca de 17.000% sobre o valor anteriormente cobrado, porquanto o mesmo passou de 50.003,00 MT para 8.500.000,00 MT no primeiro caso e no segundo caso de 1.096,00 MT para 185.810,00 MT, respectivamente.

Pode-se alegar que, para solucionar o problema do excessivo ónus do sector empresarial aplicável aos processos concursais, iniciados antes da entrada em vigor do Regulamento de Custas, a entidade contratada poderá invocar a alteração de circunstâncias para rever os termos contratuais. Contudo, qualquer alteração ao contrato deverá passar pelo mesmo processo de aprovação com custos adicionais associados, o que não é do seu interesse nem se mostra razoável.

Ficou, por isso, assente que a aprovação do Regulamento de Custas impondo ao sector empresarial a responsabilidade pelo pagamento das custas no que aos actos relacionados com as despesas dizem respeito é desproporcional e ilegítimo por parte do Estado, com impacto na qualidade do serviço prestado ou do bem a ser fornecido e nos respectivos prazos. De igual modo, o prazo de 30 dias impostos para o pagamento dos emolumentos, não tem em conta as modalidades de pagamento acordadas nem os atrasos sistemáticos dos contratantes públicos no cumprimento das suas obrigações, bem assim outras responsabilidades da contratada com a banca, o fisco (IVA) e o risco cambial associado.

Em qualquer cenário, e sem prejuízo do princípio segundo o qual quem requer um acto judicial deve ser responsável pelas despesas dele decorrente, a CTA julga que seria necessário fixar um limite para a cobrança de emolumentos e custos nos processos de visto, porquanto em certas situações o serviço prestado pelo Tribunal Administrativo é desproporcional ao resultado que se pretende alcançar em termos de meios humanos e materiais despendidos na concessão de visto. O mesmo se diga em relação aos vistos para os contratos de concessão.

Nesse sentido, e por todos os motivos acima enunciados, a CTA defende:

1. Que se reponha, com efeitos imediatos, a anterior redacção do artigo 16 do Regulamento de Aplicação da Tabela de Custas do Tribunal Administrativa e;
2. Que, caso o Governo sinta que há necessidade de se proceder a uma análise do referido Regulamento, se desencadeia o processo de análise e revisão nos termos habituais junto dos órgãos competentes, com a devida preparação e fundamentação. Aí a CTA terá a oportunidade de apresentar a sua posição.

Pela Melhoria do Ambiente de Negócios!

Junho de 2021

