



Henrique Augusto Pinhel

ALTERAÇÃO (A)NORMAL E (IM)PREVISÍVEL DA ORDEM
CONSTITUCIONAL NO ESTADO
DE DIREITO DEMOCRÁTICO

AS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS E INSTITUCIONAIS DA INSTABILIDADE POLÍTICA E
GOVERNATIVA - CASO "IN FACTUM" NA GUINÉ-BISSAU

Dissertação de Mestrado em Direito: Especialização em Ciências Jurídico-Forense

Maio/2018



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



FDUC FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

**ALTERAÇÃO (A)NORMAL E (IM)PREVISÍVEL DA ORDEM
CONSTITUCIONAL NO ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO**

AS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS E INSTITUCIONAIS DA INSTABILIDADE
POLÍTICA E GOVERNATIVA NO ESTADO DE DIREITO – “CASO IN FACTUM NA
GUINÉ-BISSAU”

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra
no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Direito (conducente ao grau de Mestre),
na Área de Especialização em Ciências Jurídica e Forenses

Aluno: Henrique Augusto Pinhel

Orientador: Doutor Licínio Lopes Martins

Coimbra, 2018

TÍTULO: ALTERAÇÃO (A)NORMAL E (IM)PREVÍSEL DA ORDEM
CONSTITUCIONAL NO ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO

SUBTÍTULO: AS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS E INSTITUCIONAIS
DA INSTABILIDADE POLÍTICA E GOVERNATIVA NO ESTADO DE
DIREITO – “CASO IN FACTUM NA GUINÉ-BISSAU”

**TITLE: AMENDMENT (A)NORMAL AND (IM)PREVISABLE OF THE
CONSTITUTIONAL ORDER IN THE STATE OF LAW AND
DEMOCRATIC**

**SUBTITLE: THE LEGAL AND INSTITUTIONAL CONSEQUENCES OF
POLITICAL AND GOVERNMENTAL INSTABILITY IN THE RULE OF
LAW – “CASE IN FACTUM IN GUINEA-BISSAU**

RESUMO

A crescente e crónica onda de instabilidade política e governativa, na Guiné-Bissau, associada à fragilidade das instituições da República, cria uma “profunda” incerteza sobre o modelo do sistema político adotado.

Os titulares de cargos políticos (Presidente da República, os Deputados e Membros do Governo) disputam incessantemente o controlo das instituições, originando conflitos institucionais, desrespeito pelas Leis Constitucionais e o descrédito das instituições democráticas por parte dos cidadãos.

Olhando os três o sistema de governo mais usados no mundo, (Presidencialismo, Parlamentarismo e Semipresidencial/Misto) o sistema de governo vigente na Guiné-Bissau é um Sistema misto, semipresidencialismo com pendor presidencial. É de salientar que, entre estes, não há um sistema de governo perfeito, pois todos eles têm vantagens e desvantagens.

O sistema de governo adotado, semipresidencial com pendor presidencial, não conseguiu criar um clima de estabilidade política, boa governação e o desenvolvimento sustentável.

Constata-se um grande défice em relação à preparação e formação política dos atores políticos guineenses e, por outro lado, há um vazio ideológico em quase todos os Partidos Políticos, pois aqueles que têm ideologia partidária não defendem no debate político os valores ideológicos, mesmo que estes constassem nos respetivos estatutos.

A alternância dos órgãos do poder político, ou modelo de alternância democrática, adotada pelo Estado, não tem sido feita por via constitucional/legal, provocando clivagens, querelas políticas, golpes de Estado, golpe constitucional/político.

Existe um debate público, nos últimos tempos, sobre a reforma do Estado, principalmente no que diz respeito à necessidade de mudanças constitucionais (revisão constitucional), como possível caminho para a estabilidade política e governativa. A grande dúvida reside nas seguintes questões: Quais serão as reformas (institucionais, constituições e políticas) indispensáveis no Estado? Como resolver esta problemática da instabilidade política e governativa?

São estas e outras questões sobre as quais se pretende refletir, desenvolver um pensamento crítico, apresentar soluções, quiçá responder ao longo desta dissertação.

Palavra chave: O Poder Político; Sistema de Governo; Democracia; Separação de Poderes; Instabilidade Política e Governativa

ABSTRACT

The increasing and chronic wave of political and governmental instability in Guinea-Bissau, associated with the fragility of the institutions of the Republic, creates a "deep" uncertainty about the model of the political system adopted.

Political organs (President of the Republic, National People's Congress, and Government) are in constant dispute over the control of institutions, leading to institutional conflicts, disrespect for Constitutional Laws and discrediting democratic institutions by citizens.

Looking at the three most used system of government in the world, (Presidentialism, Parliamentary and Semi-presidential / Mixed) the system of government in Guinea-Bissau is a mixed, semipresidential system with presidential leanings. It should be noted that among these, there is no perfect system of government, as they all have advantages and disadvantages.

The adopted, semipresidential, presidential system of government has failed to create a climate of political stability, good governance and sustainable development.

There is a great deficit in the preparation and political formation of Guinean political actors and, on the other hand, there is an ideological void in almost all Political Parties, since those who have a party ideology do not defend ideological values in the political debate. that they appear in the respective statutes.

The alternation of the organs of political power, or model of democratic alternation, adopted by the State, has not been constitutional / legal, provoking cleavages, political quarrels, coups d'état, constitutional / political coup.

There has been a public debate in recent times on state reform, especially with regard to the need for constitutional changes (constitutional revision), as a possible path to political and governmental stability. The great question lies in the following questions: What are the reforms (institutional, constitutional and political) that are indispensable in the State? How to solve this problem of political and governmental instability?

It is these and other questions on which one intends to reflect, to develop a critical thinking, to present solutions, perhaps to answer throughout this dissertation.

Keyword: Political Power; Government system; Democracy; Separation of Powers; Political and Governance Instability

Lista de Sigla / Abreviaturas

ANP – Assembleia Nacional Popular
BM – Banco Mundial
CA - Constituição Angolana
CE – Conselho de Estado
CCE – Conselho de Comissário de Estado
CNE – Comissão Nacional de Eleições
CRs – Conselho Regionais
CRGB – Constituição da República da Guiné-Bissau
CRCV – Constituição da República de Cabo-Verde
CRP – Constituição da República Portuguesa
DSP – Domingos Simões Pereira
FARP – Força Armada de Revolucionário do Povo
FMI – Fundo Monetário Internacional
JOMAV – José Mário Vaz
LE – Lei Eleitoral
Nino Vieira – João Bernardo Vieira
OGE – Orçamento Geral de Estado
PAIGC – Partido Africano de Independência da Guiné e Cabo-Verde
PAICV – Partido Africano de Independência de Cabo-Verde
PCE – Presidente do Conselho de Estado
PCCE – Presidente do Conselho de Comissário de Estado
PM – Primeiro-Ministro
PR – Presidente da República
PRS – Partido de Renovação Social
PRID – Partido Republicano para Independência e Democracia
RANP – Regimento da Assembleia Nacional Popular
STJ – Supremo Tribunal de Justiça
UA – União Africana
UE – União Europeia
UM – União para Mudança
UPG – União Patriota Guineense

Índice

Lista de Sigla / Abreviaturas	7
INTRODUÇÃO	11
Iº CAPÍTULO	13
ORGANIZAÇÃO DO PODER POLÍTICO DO ESTADO DA GUINÉ-BISSAU	13
I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS-CONSTITUCIONAIS DO SISTEMA DE GOVERNO ATUAL: MISTO- SEMIPRESIDENCIAL	13
<i>i)</i> Iª REPÚBLICA (1973-1980)	13
<i>ii)</i> IIª REPÚBLICA (1984-1990)	16
<i>iii)</i> IIIª REPÚBLICA (FIGURINO NO SISTEMA GOVERNO MISTO SEMIPRESIDENCIAL)	19
1. FORMA DE GOVERNO	20
2. SISTEMAS DE GOVERNO	21
II. SISTEMA DE GOVERNO (ATUAL) VIGENTE NA CONSTITUIÇÃO DE 1993 .	24
OS ÓRGÃOS DO PODER POLÍTICO: FIGURINO NO SISTEMA GOVERNO MISTO SEMIPRESIDENCIAL	28
III. PRESIDENTE DA REPÚBLICA (PR)	28
1. CAPACIDADE ELEITORAL PASSIVA E REGIME DE ELEIÇÃO	31
a) CAPACIDADE ELEITORAL PASSIVA	31
b) REGIME DE ELEIÇÃO	31
2. AS COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA .	31
3. OUTROS PODERES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA	35
IV. ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR (ANP)	37
1. SISTEMA ELEITORAL E CAPACIDADE ELEITORAL PASSIVA	38
1.1. SISTEMA ELEITORAL	38
1.2. CAPACIDADE ELEITORAL PASSIVA	38
1.3. COMPOSIÇÃO, COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES	39
<i>i)</i> COMPOSIÇÃO	39
2. COMPETÊNCIAS E FUNÇÕES	41
a) COMPETÊNCIA NORMATIVA	41
b) COMPETÊNCIA POLÍTICA	42
c) COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA INTERNA	43
2.2. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA	43
V. GOVERNO	46

1. OS PROCEDIMENTOS CONSTITUCIONAIS NA NOMEAÇÃO DO PRIMEIRO-MINISTRO	47
2. A FIGURA DO PRIMEIRO-MINISTRO E FORMAÇÃO DO GOVERNO.....	50
3. A RESPONSABILIDADE POLÍTICA DO GOVERNO.....	51
a) <i>Responsabilidade política do Governo Perante o Presidente da República</i>	52
b) <i>Responsabilidade do Governo perante a ANP</i>	55
4. COMPETÊNCIAS E FUNÇÕES DO GOVERNO.....	56
a) <i>Função Política</i>	56
b) <i>Função legislativa</i>	56
VI. CONSELHO DE ESTADO	59
AS VICISSITUDES DEMOCRÁTICAS E ANTI-DEMOCRÁTICAS DO PODER POLÍTICO	61
VII. O PODER POLÍTICO E A LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA	61
2.2.1. O PODER POLÍTICO	61
2.2.2. A LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA	62
VIII. AS FORMAS DA ALTERNÂNCIA DO PODER POLÍTICO NO ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO	64
IX. ALTERAÇÃO NORMAL E PREVISÍVEL DO ÓRGÃO DO PODER POLÍTICO PREVISTA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA	65
a) ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS	65
b) ELEIÇÕES LEGISLATIVAS:.....	67
1. DESTITUIÇÃO E RENÚNCIA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA	69
a) <i>Destituição do Presidente da República</i>	69
b) <i>Renúncia do Presidente da República</i>	71
2. DEMISSÃO DO GOVERNO.....	72
i) <i>Facto imputável ao Primeiro-Ministro</i>	72
ii) <i>Factos não imputáveis ao Primeiro-Ministro.</i>	73
3. DISSOLUÇÃO DA ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR	74
X. A ALTERAÇÃO ANORMAL E IMPREVÍVEL DO ÓRGÃO DO PODER POLÍTICO	76
RUTURA CONSTITUCIONAL	76
1. GOLPE DE ESTADO	76
2. GOLPE PALACIANO/CONSTITUCIONAL	78
3. DEMISSÃO DO GOVERNO E DISSOLUÇÃO DO PARLAMENTO FORA DE QUADRO CONSTITUCIONAL	79

a) <i>Demissão do Governo fora de quadro constitucional</i>	79
a) <i>Dissolução da Assembleia Nacional Popular fora do quadro constitucional</i> ..	80
XI. CONSTRUÇÃO DE UM MODELO DEMOCRÁTICO-REPRESENTATIVO À LUZ DA REALIDADE CULTURAL E SOCIAL GUINEENSE	81
XII. CONCLUSÃO	85
BIBLIOGRAFIA	88

INTRODUÇÃO

O Estado da Guiné-Bissau¹ surgiu através de uma ação revolucionária² (Guerra de Libertação Nacional), da qual ainda se vivem os efeitos secundários. O processo da edificação do Estado de Direito Democrático está numa fase de metamorfose, sem fim à vista.

A implementação da democracia no início da década de noventa do século passado, aconteceu após o país ter experimentado o monopartidarismo, “Partido-Estado”, conduzido pelo PAIGC, ao longo de dezasseis anos depois da independência.

A abertura democrática permitiu a revisão constitucional e a liberalização política, consequentemente a legalização dos Partidos Políticos e associações sindicais.

O Estado adotou o sistema de Governo semipresidencial, com uma forte predominância do Presidente da República na condução da vida política, originando conflitos infundáveis entre os três órgãos do Poder Político (Presidente da República, Assembleia Nacional Popular e o Governo).

A existência da instabilidade política e governativa permanente, acontece à medida que a democracia se vai edificando, tornando-se cada vez mais duvidosa a manutenção do sistema político.

Após vinte e quatro anos (1994-2018) da implementação da democracia, iniciada com a realização das primeiras eleições livres, justas e transparentes, nenhum Governo, oriundo

¹ Guiné-Bissau, oficialmente República da Guiné-Bissau, é um país da África Ocidental que faz fronteira com o Senegal ao norte, Guiné ao sul e ao leste e com o Oceano Atlântico a oeste. O território guineense abrange 36.125 quilómetros quadrados de área, com uma população estimada em 1,816 milhão de pessoas. Guiné-Bissau fazia parte do Reino de Gabu, bem como parte do Império do Mali. Partes deste reino persistiram até o século XVIII, enquanto algumas outras estavam sob domínio do Império Português desde o século XVI. No XIX, a região foi colonizada e passou a ser referida Guiné Portuguesa. Após a independência, declarada em 1973 e reconhecida em 1974, o nome de sua capital, Bissau, foi adicionada ao nome do país para evitar confusão com a Guiné (a antiga Guiné Francesa). Foi a primeira colónia portuguesa no continente africano a ter a independência reconhecida por Portugal. <https://pt.wikipedia.org/wiki/Guin%C3%A9-Bissau>

² O Estado surge em virtude de se instituir um poder que transforma uma coletividade em povo. Esta instituição é um fenómeno jurídico – ainda quando nasce à margem de atos previstos em normas ordenadas a esse resultado; e a própria criação revolucionária do poder é portadora de juricidade plena, pois que não só define relações jurídicas entre os cidadãos como se funda no Direito natural ou, se se preferir, na ideia do Direito dominante na coletividade em certa circunstância. Cfr. JORGE MIRANDA, *Curso de Direito Constitucional*, Vol.II, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2016. P.45

do Parlamento e nomeado pelo Presidente da República, conseguiu permanecer no poder durante quatro anos (uma legislatura), bem como nenhum Presidente da República eleito democraticamente cumpriu o seu mandato. Este trabalho de investigação científica visa, sobretudo, identificar as principais causas de desgovernabilidade (instabilidade política) e procura encontrar respostas que possam pôr cobro a este insanável clima político e governativo insustentável.

Como é óbvio, o presente estudo procurar ainda identificar os principais atores da instabilidade política e governativa, realçando o papel do Presidente da República enquanto garante da Constituição, árbitro e moderador no sistema de governo semipresidencial que vigora na Guiné-Bissau, desde a instituição da democracia.

Serão também objeto de estudo os conflitos permanentes entre os órgãos do Poder Político, a luta pelo poder e o controlo das próprias instituições democráticas, mais evidentes no relacionamento entre PR e Primeiro-Ministro, pois o PR tem o poder de demitir o Governo na situação da existência da grave crise política, pondo em causa o normal funcionamento das instituições.

A realidade social e cultural guineense não espelha o real modelo democrático implementado. Não obstante a aculturação ocidental nas cidades, existe ainda um vasto grupo social que continua a ver na figura dos chefes tradicionais o seu representante real. Urge, portanto, procurar encontrar um modelo democrático real que se identifique com todas as realidades sociais e culturais, repartindo o poder entre as ambas, a modernidade e a tradicionalista.

Salienta-se que, com a sucessiva instabilidade política e governativa, a democracia guineense «está a perder muito» com o desrespeito pelas Leis da República consignadas democraticamente, pondo em causa o estado de direito democrático na Guiné-Bissau.

Por último, avançaremos com uma proposta de um sistema de governo para a estabilidade democrática do país, de forma que possa ser uma das alternativas possíveis para resolver as crónicas crises políticas e governativas.

Iº CAPÍTULO

ORGANIZAÇÃO DO PODER POLÍTICO DO ESTADO DA GUINÉ-BISSAU

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS-CONSTITUCIONAIS DO SISTEMA DE GOVERNO ATUAL: MISTO- SEMIPRESIDENCIAL

i) 1ª REPÚBLICA (1973-1980)

O Poder Político, segundo a concepção nos Estados modernos, é um dos elementos essenciais na formação de um Estado, a par do Povo e do território.

Segundo Marcelo Caetano, o Poder Político³ *é a faculdade ou possibilidade que um povo tem de instituir, por autoridade própria, órgãos que exerçam o senhorio de certo território e nele criem e imponham normas jurídicas, dispondo dos necessários meios de coação.*

No nosso entendimento, não há Poder Político⁴ sem a existência “a priori” de uma vontade coletiva (do Povo), que o institui no momento fundacional do Estado.

O PAIGC, fundado pelo Engenheiro Amílcar Lopes Cabral, institui nas zonas libertadas a Assembleia Nacional Popular (poder constituinte originário) que reuniu na sua primeira sessão, aprovou a 1ª constituição da República de um novo Estado Soberano e procedeu à eleição dos órgãos do poder do Estado, após quase quinhentos anos de ocupação colonial Portuguesa.

A Constituição de “Boé”, o seu primeiro capítulo, debruçava-se sobre os fundamentos e objectivos do Estado, o segundo capítulo tratava dos direitos, liberdades e deveres fundamentais, o terceiro capítulo referia-se à organização do poder político e, por último, no quarto capítulo tratava-se da revisão constitucional.

³ MARCELO CAETANO, Manual de Ciência Política e Direito Constitucional, Tomo I, pp. 280

⁴ O poder político é, por consequência, um poder *constituente* enquanto molda o Estado segundo uma ideia, um projeto, um fim de organização. E este poder constituinte não cessa quando a Constituição fica aprovada; ele perdura ou está latente na vigência desta, confere-lhe consistência, pode substituí-la por outra em face da realidade política, económica e social sempre mutável. Cfr. JORGE MIRANDA, *Curso de Direito...* vol. II, p. 45

Durante a 1ª República, entre 1973 e 1980, a forma de governo adotada era uma Democracia Nacional Revolucionária, num quadro monopartidário. O PAIGC era a única força política e viva do país⁵.

A organização do poder político estava prevista no artigo 23º e seguintes da Constituição de Boé e regia os órgãos representativos do povo do Estado da Guiné-Bissau que eram a “*Assembleia Nacional Popular, o Conselho de Estado, o Conselho dos Comissários de Estado e os Conselhos Regionais*”.

A Assembleia Nacional Popular, teoricamente, era o órgão máximo do poder político e consequentemente era o órgão supremo do Poder do Estado. Ela aprovava as “*Leis e Resoluções*” e escolhia os quinze elementos que constituíam o Conselho de Estado, previsto no artigo 28º da CRGB.

Os deputados da ANP eram eleitos por uma lista única, proposta pelo PAIGC, por um período de três anos e reuniam-se, em sessão ordinária, pelo menos uma vez por ano. Mas, na verdade, a ANP era simplesmente um órgão que subscrevia as decisões do Conselho de Estado e do Partido, os quais exerciam funções legislativas.

O órgão do poder político na Iª República que tinha mais poderes efetivos no Estado era o Conselho de Estado (CE). Nomeava e demitia os membros do Conselho de Comissários de Estado, proponha nomes dos candidatos a deputados da nação, dirigia a política interna e externa e controlava a administração pública e empresas públicas.

O Conselho de Estado tinha um mandato de 3 anos e era composto por quinze elementos, eleitos de entre os deputados (cfr. artigo 37º). A eleição dos membros do Conselho de Estado competia à ANP que os elegia na primeira sessão da sua legislatura.

Este órgão executivo elegia, também, o seu Presidente, um Vice-Presidente e um Secretário. O Presidente do Conselho de Estado era o representante máximo da República, o Chefe de Estado e o Comandante Supremo das Forças Armadas Revolucionárias do Povo (FARP).

⁵ Mais desenvolvimento cfr. EMÍLIO KAFFT KOSTA, *O Constitucionalismo Guineense e os Limites Materiais de Revisão*, pp. 196

A CRGB de Boé era omissa quanto às funções e atribuições do Vice-Presidente e do Secretário do CE. O que nos dá a entender que ao Vice-Presidente cabe-lhe substituir o Presidente, em caso de ausência temporária ou definitiva deste no exercício da sua função. Ao Secretário do CE cabe-lhe secretariar e fazer as atas das respectivas reuniões do referido órgão.

As atribuições e competências do Presidente do CE estavam previstas no artigo 40º da CRGB e são idênticas às competências do Presidente da República.

O terceiro órgão constitucional, previsto na Constituição de Boé, era o Conselho dos Comissários de Estado, um órgão executivo nomeado pelo Conselho de Estado, mas a sua nomeação e demissão cabia ao PCE (cfr. nº 9, do artigo 40 da CRGB).

Este órgão, o CCE, tinha dupla responsabilidade política, por um lado perante a ANP e, nos intervalos do funcionamento desta, por outro lado a responsabilidade de também responder perante o CE. No entanto, esta responsabilidade era “sui generis”, pois mesmo que houvesse o regular funcionamento da ANP, o CCE não respondia só perante esta (cfr. artigo 44º da CRGB). É o caso da atribuição do CE (artigo 40º, nº9) “*nomear e demitir, sob proposta do seu Presidente, os Comissários de Estado*”.

As atribuições do CCE visam a execução do programa político, económico, social e cultural do Estado, assim como manter a segurança e defesa interna e externa do país.

A Constituição de Boé era omissa quanto à aprovação do programa do executivo (o CCE) e o Orçamento Geral do Estado, ser feita pela ANP ou pelo CE, o que nos transmite a ideia de que a ANP não funcionava segundo o que estava previsto na Constituição, durante a Iª República. Embora a execução das medidas governativas do CCE dependesse das leis e resoluções da ANP e das decisões do CE (cfr. 45, 2ª parte da CRGB), o que se verificava claramente, é que o órgão mais ativo/deliberativo, na Iª República, era o CE.

Todas as deliberações do executivo eram decididas pelo CE através da vontade do Presidente do CE, Luiz Cabral. Por seu turno, a ANP sendo um órgão formal, era realmente mais simbólico do que um órgão efectivo que funcione segundo as orientações constitucionais.

Por último, a constituição consagra a existência de um quarto órgão do poder político, os Conselhos Regionais (previsto no artigo 49º da CRGB). Este órgão era constituído pelos

representantes eleitos nos sectores de cada uma das oito Regiões Territoriais. É um órgão representativo do Poder do Estado. Na nossa perceção, os Conselhos Regionais eram órgãos híbridos, pois a sua constituição requer as eleições pelos representantes eleitos na Comité de base do PAIGC.

No entanto, os CRs são os órgãos representativos do poder de Estado (cfr. artigo 49º CRGB), o que se traduz num prolongamento de poder central, numa desconcentração da administração estatal.

Por último, como sustentava ANTÓNIO DUARTE SILVA (**As Constituições da Guiné-Bissau. Que Constitucionalismo?**), os princípios políticos eram, na Iª República, essencialmente cinco: (1)- O PAIGC assumia-se como força política dirigente da sociedade e do Estado e assentava nas regras do “centralismo democrático”; (2)- a organização do poder político baseava-se na concentração e unidade do “poder de Estado”; (3)- a “democracia nacional revolucionária” defenia a forma de governo; (4)- o princípio da Unidade Guiné-Cabo Verde definia a forma do Estado e apontava para a «sua unificação» orgânica; (5)- as Forças Armadas de Libertação Nacional (FARP) eram o braço armado do PAIGC e monopolizavam as funções de defesa nacional e de segurança interna⁶.

A fisionomia e a estrutura organizativa do Estado da Guiné-Bissau, adoptada na Iª República e nos primeiros anos da independência, trata-se de uma forma de Governo de “democracia nacional revolucionária”, em que o Sistema de Governo era Presidencialismo Convencional. O regime, perante a presidencialização do CE, no seu Presidente Luíz Cabral, tinha poderes reais e efetivos iguais aos do Presidente da República no (num) Sistema de Governo Presidencial.

ii) IIª REPÚBLICA (1984-1990)

Decorridos dez anos após nascimento do Estado da Guiné-Bissau, através da luta de libertação nacional, sentia-se a necessidade de adotar mudanças no Sistema de governação, para integrar as lacunas constitucionais existentes na Constituição de Boé de 1973 que,

⁶ ANTÓNIO E. DUARTE SILVA, *As Constituições da Guiné-Bissau. Que Constitucionalismo?* Seminário “Debater a Constituição da Guiné-Bissau”, UNIOBIS/FDB. PP. 3

consequentemente, procurava materializar os objetivos inscritos no chamado “Programa Maior” do PAIGC.

Os ideais da luta armada de libertação nacional, visavam dois objetivos fundamentais: primeiro a libertação total do território da Guiné e Cabo-Verde, ocupados pelo regime colonial português; segundo criar a unidade efetiva entre a Guiné e Cabo-Verde.

Cumprido o primeiro objetivo, com a independência da Guiné em 1973, foi posteriormente reconhecida como membro das Organizações das Nações Unidas em 17 de setembro de 1974, sendo o reconhecimento de Cabo-Verde efetivado em 5 de julho de 1975.

No campo político-jurídico, realizaram-se em Bissau e na Praia os trabalhos preparatórios que visavam o nascimento de uma nova Constituição, com consultas em Berlim², como sustenta E.D SILVA. Em 10 de Novembro de 1980 a ANP aprovou o texto da nova constituição que visava o reforço da «unidade interna e da construção da Unidade Guiné-Cabo Verde».

A nova Constituição aprovada em 10 de novembro de 1980, pela ANP, não chegou a entrar em vigor. Após a sua aprovação, a ANP deliberou que a entrada em vigor seria no dia 1 de janeiro de 1981, com um período de *vocatio legis* de 51 dias. Mas antes do cumprimento deste período, a Constituição foi abortada. Na madrugada de 14 de novembro ocorreu um golpe militar que, além da crise alimentar e dos conflitos institucionais, étnicos e pessoais, invocou a seu favor três divergências constitucionais, relativas aos estatutos do Presidente, do Primeiro-Ministro e relativamente à manutenção da pena de morte.

O auto-proclamado Movimento Reajustador, o movimento encabeçado pelas chefias militares e políticos guineenses de origem, desencadearam um golpe militar, tendo efetivado a primeira ruptura constitucional. Como sustentou K. Kosta, em “O Constitucionalismo guineense e os Limites Materiais de Revisão”, “*o golpe de Estado de 14 de novembro, não obstante todo o discurso oficial de continuismo (com a herança de Cabral), foi, basicamente, o fim do Programa da Unidade Guiné/Cabo-Verde*”⁷.

A normalidade constitucional só voltou a acontecer em 16 de maio de 1984. A ANP recém-eleita aprovou por unanimidade uma nova Constituição.

⁷ EMÍLIO KAFFT KOSTA, O Constitucionalismo..., cit. pp.200

A nova Constituição não alterou substancialmente as matérias constitucionais que constavam na Constituição de 1980.

A organização do poder político na IIª República era uma autêntica fotocópia da Constituição anterior, na qual os órgãos do poder político eram: Assembleia Nacional Popular, Conselho de Estado e o Conselho de Comissário de Estado foi substituído pelo Governo, tendo-se eliminado os Conselhos Regionais, criou-se os Comitês de Estado.

O CE, na IIª República, não se deixou de ser um órgão colegial com os seus elementos, em boa verdade a maior parte das deliberações deste órgão eram tomadas por quatro elementos do CE, o Presidente, o 1º Vice-Presidente, o 2º Vice-Presidente e o Secretário.

O funcionamento do CE e estatuto tinha como referência a Constituição cubana.

O Presidente do CE, Nino Vieira, era também o Presidente do PAIGC, assumindo e concentrando todos os poderes do Estado. A ANP continua a ser um órgão simbólico, sem poderes efectivos no aparelho de Estado.

A grande novidade da Constituição de 1984 foi a eliminação do Conselho de Comissário de Estado e a criação das figuras de Primeiro-Ministro, Ministros e Secretários de Estado cuja nomeação e demissão eram da exclusiva competência do Presidente do CE. A administração do aparelho era controlada pelo Presidente do CE que nomeava e exonerava os administradores das empresas públicas e diretores gerais. O Presidente do CE também presidia ao Conselho de Ministros.

Em suma, como defende António Duarte Silva, “na linha do restante constitucionalismo africano, impõe-se então um regime autoritário, ditatorial e de partido único, fundado na dominação carismática de Nino Vieira”. O sistema de governo adoptado na IIª República era de presidencialismo autoritário, tendo, por isso, sido instalada uma ditadura “semimilitar”, centralizada no poder monopartidário. O PAIGC continua a ser a única força viva do Estado e da sociedade.

iii) IIIª REPÚBLICA (FIGURINO NO SISTEMA GOVERNO MISTO SEMIPRESIDENCIAL)

A Constituição de República de 1991, introduziu as novas formas de organização do poder político do Estado, com o abandono do modelo ideológico marxista de inspiração soviética e cubana, previstas na Constituição de Boé, de 1973, Constituição de 1984, na Iª República e IIª República.

Com a abertura democrática e a liberalização política e económica, era fundamental proceder à revisão constitucional e adoção de um sistema constitucional de matriz portuguesa. Como sustenta Jorge Bacelar Gouveia, “o sistema constitucional matriz portuguesa assenta nos seguintes: - as fontes constitucionais; os princípios constitucionais; os direitos fundamentais; a organização económica; a organização política e garantia da Constituição”.

Interessa-nos, sobretudo, estudar a organização política, ou seja, a organização do poder político vigente na lei magna da Guiné-Bissau.

Os órgãos do poder político previsto na Constituição vigente, foi adotado com a abertura democrática iniciada entre 1991-1994, período em que se efetuaram as grandes revisões constitucionais e produções legislativas, em ordem à democracia pluralista e realizações das primeiras eleições gerais.

A nova Constituição consagra três órgãos do poder político e define a sua composição, estrutura, competências e atribuições do Presidente da República, da Assembleia Nacional Popular e do Governo, previstos no título III, Capítulo I, artigo 59º e seguintes da CRGB, da Organização do Poder Político.

1. FORMA DE GOVERNO⁸

Na opinião do GOMES CANOTILHO, hoje, o critério mais utilizado para aferir a tipologia da forma de governo é o critério da vinculação de controlo e de responsabilidade intercorrentes entre os órgãos de soberania.

Por seu turno, JORGE MIRANDA, entende que “existem quatro critérios fundamentais que permitem distinguir as formas de governo (i) *Legitimidade do poder*; (ii) *Participação Política*; (iii) *Pluralismo político* e (iv) *Divisão do Poder*”.⁹

Em função dos critérios anunciados, FILIPE FALCÃO OLIVEIRA, avançou com “oito formas de governo: (i) *monarquia absoluta* (em que se verifica a concentração do poder no monarca, sem legitimidade democrática), (ii) *governo representativo clássico ou liberal*, que se caracteriza pela legitimidade democrática, representação política, separação tendencialmente rígida de poderes e sufrágio censitário, (iii) *democracia jacobina ou radical*, forma de governo que leva às últimas consequências o princípio democrático, recusando a representação política e separação de poderes, (iv) *governo cesarista*, no qual, apesar de prevalecer a legitimidade democrática, a representação política é limitada em virtude da concentração de poder numa só pessoa, (v) *monarquia limitada*, que conjuga o princípio monárquico com o princípio democrático, mas com prevalência daquele, (vi) *democracia representativa*, que resulta da evolução das instituições representativas liberais em direção ao sufrágio universal, contexto no qual surgem os modernos partidos políticos. Trata-se de uma forma de governo que promove a separação de poderes e a representação política, mas que em certa medida aceita a sua flexibilização, (vii) *governo leninista* (tipo soviético), em que o povo resume-se às classes trabalhadoras, e que se caracteriza pela recusa da separação de poderes e da representação política e pela concentração do poder num partido único, (viii) *governo fascista*, forma de governo em que o povo aparece ligado ao

⁸ JJ. Gomes Canotilho, entende-se por forma de Governo “como a posição jurídico-constitucional recíproca dos vários órgãos de soberania e respetivas conexões e interdependências políticas, institucionais e funcionais. O critério da divisão dos poderes (ou de separação de poderes), faz-se com base “no qual se distingue entre formas de governo como separação rígida dos poderes. Hoje, na prática, esta separação rígida é insustentável, uma vez que não há nenhum órgão exclusivo que desempenhe uma única função: legislativa, executiva e judicial. JJ. GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional...* p

⁹ JORGE MIRANDA, *Ciência Política- Formas de Governo*, Lisboa, 1996 pp 9 e segs

conceito de raça e nação, caracterizando-se pela oposição ao pluralismo político e à separação de poderes”¹⁰.

Em África, antes da ocupação colonial pelos países imperialistas, a grande maioria dos impérios ou reinos africanos eram governados pelos imperadores, reis ou régulos que detinham todo poder soberano. A sucessão ao trono era por linhagem familiar, por via da sucessão hereditária, onde o poder se transmite do pai para o filho, ou de clã para o outro clã¹¹.

Com a ocupação colonial e as guerras internas entre as etnias, muitos impérios sucumbiram e cederam a formas de estado modernos ocidentalizados, o caso da Guiné-Bissau.

2. SISTEMAS DE GOVERNO

A designação da terminologia do Sistema de Governo ou Forma de Governo não é consensual na doutrina na doutrina portuguesa¹².

Encontramos poucas referências na doutrina guineense sobre essa problemática. EMÍLIO KAFFT KOSTA, ANÍRAM KAFFT KOSTA, MARCO BINHÃ, RUI SANHÁ e ELISABETE AZEVEDO HARMAM, preferem a designação de “Sistema de Governo”.

Segundo MARECELO REBELO DE SOUSA, “*o Sistema de governo é a forma como se estruturam os órgãos do poder político soberano do Estado, envolvendo: O elenco desses*

¹⁰ FILIPE FALCÃO OLIVEIRA, *Direito Público Guineense*, 2005, pp. 212

¹¹ É o caso do Reino do Kaabu. Kaabú compreendia as terras dos países da Guiné-Bissau, Gâmbia e Casamansa, ao Sul do Senegal. E tinha o embrião do poder Kansalá (centro político), situado na atual região Norte de Gabu, província leste da atual República Guiné-Bissau. Os poderes políticos eram repartidos por dois clãs: Mané e Sané.

¹² Na doutrina portuguesa, a opinião diverge. Por seu turno, GOMES CANOTILHO (única doutrina encontrada), o relacionamento institucional entre os diferentes órgãos do poder político deve ser apelidado de “Formas de Governo”. Outros Autores, nomeadamente PAULO OTERO, JORGE MIRANDA, MARCELO REBELO DE SOUSA, PEDRO SANTANA LOPES, CRISTINA QUEIROZ e JOSÉ MELO ALEXANDRINO, entendem que essa relação institucional entre os diferentes órgãos do poder político deve ser apelidada de “Sistema de Governo”.

*órgãos; a sua composição; a sua competência; a sua intervenção; o seu modo de funcionamento; e o por último, o processo de designação e o estatuto dos seus titulares”*¹³.

Os órgãos do poder nos Estados modernos relacionam-se por interdependência e separação dos poderes. Não há, como nos Estados absolutos, a concentração do poder num só órgão, Imperador ou “Rei”. “Com a Revolução Francesa de 1789 e a queda dos regimes monárquicos, ficou assente que os poderes públicos (Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judicial), devem ser repartidos e separados, evitando assim o abuso do poder e o regime absoluto e autoritário”¹⁴.

Entretanto, a forma de Governo “*democracia representativa*” que resulta da evolução das instituições representativas liberais em direção ao sufrágio universal, permite o aparecimento dos modernos partidos políticos. Mostra-nos que é o mais adequado com os três sistemas de governo, nomeadamente: *Sistema do Governo Presidencial* (com separação rígida de poderes, sendo o legislativo concentrado no Parlamento e o executivo no Presidente, sem que haja possibilidade de dissolução do Parlamento ou demissão do Presidente, mas o Presidente pode ser destituído através impeachment¹⁵); *Sistema do Governo Parlamentar* (responsabilidade política do Governo perante um Parlamento, sem que exista um terceiro órgão com poderes efetivos que possa contrabalançar o chefe de Governo, podendo este determinar a dissolução do Parlamento); *Sistema do Governo misto Semipresidencial* (em que Governo responde politicamente perante um Parlamento, existindo todavia um terceiro órgão, Presidente da República, com poderes efetivos, podendo falar-se em pendor presidencial, quando o Presidente tem um ascendente de poder sobre o Governo, respondendo este politicamente perante aquele, e em pendor parlamentar, quando o Governo preserva a sua autonomia perante o Presidente¹⁶).

¹³ MARECELO REBELO DE SOUSA, *Direito Constitucional I – Introdução à Teoria da Constituição*, Braga, 1979, pp. 323-337

¹⁴ CHARLES LOUIS DE SECONDAD MONTESQUIEU, *De l'Esprit des Lois*, Livre XI, Chapitre IV (Vol. I... cit, p.325)

¹⁵ <https://www.significados.com.br/impeachment/> :**Impeachment** é uma palavra de origem inglesa que significa "impedimento" ou "impugnação", utilizada como um modelo de processo instaurado contra altas autoridades governamentais acusadas de infringir os seus deveres funcionais. Dizer que ocorreu impeachment ao Presidente da República, significa que este não poderá continuar exercendo as suas funções políticas, ou seja, o Presidente da República é destituído.

¹⁶ Cfr. FILIPE FALCÃO OLIVEIRA, *Direito...* 2005, pp. 213

Ainda podemos encontrar outros tipos de sistemas de governo menos usados em vários países democráticos e antidemocráticos que é o caso da *monarquia limitada* (em que se baseiam na concentração de poderes, baseada na legitimidade monárquica), *o governo representativo simples* (de legitimidade monárquica, mas continuando o poder concentrado no rei), *sistema convencional* (poder concentrado em Assembleia). Por último, referimos *o Sistema do Governo diretorial* (vigente na Suíça), onde os diretórios regem todos os níveis de administração, federal, cantonal e municipal. O Conselho Federal é eleito pela Assembleia Federal para um mandato de quatro anos (os seus membros não podem ser removidos do cargo) e é composto por sete membros, dos quais um é o Presidente e outro é o Vice-Presidente, embora estes sejam relativamente simbólicos. Não há relação de confiança entre o Parlamento e o Conselho Federal¹⁷.

¹⁷ https://pt.wikipedia.org/wiki/Sistema_diretorial. O único país que usa este tipo de Sistema de governo é a suíça, tendo em conta multiculturalidade e multi-étnica do povo suíço. As eleições populares diretas são usadas no nível local.

II. SISTEMA DE GOVERNO (ATUAL) VIGENTE NA CONSTITUIÇÃO DE 1993

“O atual texto constitucional vigente na Guiné-Bissau foi alcançado depois de uma revisão profunda ocorrida entre 1991 e 1993, é a terceira Constituição, por isso designamos a IIIª República. Lembremos que em 1980 houve um golpe de Estado e, após de um longo período revolucionário de 4 anos, se elaboraria uma nova Constituição, em 1984, sem que a nova Constituição de 10 de novembro de 1980 tivesse chegado a vigorar”¹⁸.

A adoção do Sistema de governo vigente advém de vários fatores, entre os quais a influência externa nomeadamente; a da CRP de 1976, tanto no estilo adotado quanto na sistematização seguida e o conteúdo; a participação dos juristas portugueses na elaboração do projeto da revisão constitucional, bem como a participação dos juristas guineenses, que, entretanto, muitos se foram formando nas Faculdades de Direito de Portugal.

Por outro lado, ELISABETE AZEVEDO-HARMAM¹⁹, admitiu “também que para além da influência lusófona a Guiné-Bissau pode ser tido influência de países vizinhos, como o Senegal”. Os dois países mantêm fortes laços sócio e económicos. Entendemos esta tese é um pouco sustentável, porque de um lado não encontramos no texto constitucional da Guiné muita semelhança à Constituição República Senegalesa e para além disso, o sistema de governo senegalês independentemente de o ser semipresidencial tem matriz idênticas ao sistema de governo francês, em que o PR tem uma intervenção presidencial direta e assumida no jogo da competição interpartidária, pouco própria de um presidente-árbitro (matriz português), adotado e vigente na Guiné-Bissau. E por outro lado, O Presidente da República, no Sistema semipresidencialismo francês se assume como Presidente militante, portador de um programa político de governo.

Por último, admitimos uma influência interna, recordamos que na Iª República, o Sistema de governo adoptara era Presidencialismo convencional e na IIª República, Presidencialismo autoritário e ditatorial. E uma das causas do golpe de Estado de 14 de

¹⁸ JORGE BACELAR GOUVEIA, *Manual de Direito Constitucional*, 2016, pp. 481

¹⁹ ELISABETE HARMAN AZEVEDO – O Semipresidencialismo na Guiné-Bissau: Inocente ou Culpado da Instabilidade Política? Disponível em http://www.g.bissau.com/wp-content/uploads/2015/01/semipresidencialismo_G_Bissau_Elisabete_Azevedo_2015_doc.pdf

novembro de 1980, invocada pelo CR, tinha a ver com a revisão constitucional de 1980, que aumentou os poderes do Chefe de Estado numa só figura, o PCE, que era o Luiz Cabral e a diminuição dos poderes do PCCE, que era o Nino Vieira. Olhando nesta perspetiva, os atores políticos temiam o regresso ao passado, o Sistema Presidencial.

Na opinião do GOMES CANOTILHO, “a designação o pendor presidencial ou pendor parlamentar, depende da relação institucional e grau de confiança do Governo face ao PR e à ANP. Na Constituição de República estão configurados três órgãos do poder político: o Presidente da República, a Assembleia Nacional Popular e o Governo”.

Como defende JORGE MIRANDA, “em Sistema parlamentar e em Sistema presidencial, há dois órgãos efetivos de função política: o Parlamento e o Governo ou o Parlamento e o Presidente da República. Ao invés, em Sistema semipresidencial, há três órgãos: Presidente, Parlamento e Governo. Aqui o Presidente da República *preside*, mas não *governa*”²⁰

No sistema semipresidencial, o PR, deve ser um Presidente que garante da estabilidade institucional e governativa, regulador das instituições da República, árbitro do sistema (em caso de houver crise política e institucional entre a ANP e o Governo) e moderador do sistema político. Deve adoptar uma atitude de um Chefe de Estado e apartidário, independentemente da sua eleição requer o apoio dos partidos políticos ou coligações eleitorais. Após de investidura como Chefe de Estado, PR, deve “despir de camisola partidária” e assumir uma atitude de um Presidente Republicano e não de um Presidente que defende os grupos de interesses, os partidos políticos ou coligação eleitoral, que apoiou a sua eleição.

O Parlamento, no Sistema de governo vigente, a sua composição depende das realizações das eleições legislativas, e a constituição dos deputados na ANP deve ser feita através das listas dos candidatos aos deputados apresentadas pelos Partidos Políticos concorrentes as eleições legislativas. Tem funções próprias, nomeadamente funções eletivas, de controlo, de fiscalização, autorizante e de representação e é um órgão legislativo por excelência.

²⁰ JORGE MIRANDA, *Curso de Direito Constitucional*, Vol. I, P. 131

O Parlamento, por seu turno, pode ser desolvido pelo PR, em caso da existência de uma crise política e permitir o normal funcionamento das instituições. O PR, em caso de dissolução da ANP, é obrigado agendar a data das novas eleições legislativas, no prazo máximo de 90 dias, cfr. o artigo 3 do Decreto-Lei nº 3/98, de 23 de abril (Lei eleitoral para o Presidente da República e ANP). E por conseguinte, o Governo mantém em função até a tomada de posse do novo executivo e o mandato de deputados subsiste até a investidura dos novos deputados eleitos. Há, aqui, uma responsabilidade política do Parlamento face ao PR, que também afeta o normal funcionamento do executivo.

Por último, no Sistema de governo semipresidencial ou Presidencial-parlamentar, temos o terceiro órgão, o Governo é um órgão autónomo e independente quanto à formação (a escolha dos membros do Governo e Secretários dos Estados cabe único e exclusivo ao Primeiro-Ministro, embora a nomeação e exoneração destes requer aceitação do PR). Na Guiné-Bissau, todos os Presidentes de República eleitos democraticamente interferem na formação do Governo. Houve situações mais graves, do PR escolher os Ministros ou Secretários de Estados para ocupar cargo no Governo.

O Governo é um órgão constitucional autónomo, executivo e administrativo supremo da República da Guiné-Bissau, cfr. o artigo 96º da CRGB, nomeado pelo PR tendo em conta os resultados eleitorais, ao contrário do que acontece no sistema presidencial, onde não existe um Governo autónomo e independente do PR. Todavia, independentemente da confiança do Governo perante ao PR, o Governo não é um órgão dependente do PR e nem o PR tem poderes de orientação ou de direção política e administrativa sobre o Governo.

O governo é politicamente responsável perante o PR e a ANP, a sua manutenção exige a confiança política destes dois órgãos. Não é um órgão eleito pelo Povo diretamente, mas a constituição ou formação requer o apoio da maioria parlamentar. Os partidos políticos representados na ANP podem indicar a figura ao cargo do Primeiro-Ministro, mas não é taxativo e obrigatória o PR indigitar e nomear essa pessoa para cargo do PM e por conseguinte formar o Governo. Traduz aqui a ideia de checks and balances (peso e contrapeso) no nosso Sistema do governo, a ANP não pode, sem intervenção e aceitação do PR, fazer um Governo entrar em funções, do mesmo modo que PR não deve nomear o PM sem ouvir os partidos políticos representados na ANP. Pelo contrário, se PR nomear um PM

e empossar um Governo sem o apoio da maioria parlamentar este Governo vai ser derrubado com o chumbo do programa do executivo ou com uma moção de censura no Parlamento.

De facto, como defende GOMES CANOTILHO, o sistema semipresidencialismo ou presidencial-parlamentar reúne, é certo, elementos institucionais também presentes nos dois outros sistemas, ou seja, combina elementos do Sistema presidencial (eleição popular e quase direta do Presidente da República) e elementos do Sistema parlamentar (a responsabilidade política do Governo perante a ANP).

Comparando três sistemas de governo mais usados em todo mundo (Presidencialismo, Parlamentarismo e Misto/ Semipresidencial ou Presidencial-Parlamentar), o sistema de governo vigente na Guiné-Bissau é um Sistema misto, semipresidencial ou presidencial-parlamentar, com pendor presidencial, quase literalmente copiado do Sistema de Governo Português.

OS ÓRGÃOS DO PODER POLÍTICO: FIGURINO NO SISTEMA GOVERNO MISTO SEMIPRESIDENCIAL

III. PRESIDENTE DA REPÚBLICA (PR)

O Presidente da República (PR) é um órgão da soberania singular, que representa interna e externamente a República, chefe do Estado, eleito por voto secreto universal de todos os cidadãos eleitores, símbolo da unidade nacional, garante da independência nacional e da Constituição e Comandante Supremo das Forças Armadas, cfr. o artigo 62º da CRGB. O PR é o órgão máximo do poder político e do Estado, representa todo o povo, por isso, não obstante da sua eleição depende muito do apoio dos partidos políticos ou coligações eleitorais, depois das eleições, o PR eleito deve pautar uma conduta equidistantes das querelas políticas e de grupo de interesses.

Independentemente das candidaturas ao cargo do PR são apresentadas por *Partidos Políticos ou Coligação de Partidos Políticos legalmente constituídos ou um mínimo cidadãos eleitores das quais deverão figurar 50 residentes em pelo menos 5 das 9 Regiões do país*, previsto nas alíneas a) e b), do nº 1, do artigo 105º, do Decreto-Lei nº 3/98, de 23 de abril. O PR deve exercer a sua magistratura defendendo a Constituição e demais Leis da República.

Dada a natureza das funções do PR, símbolo da unidade nacional, garante da estabilidade política, representante do povo e o Estado da Guiné-Bissau, entendemos nós, é indispensável alteração legislativa da lei eleitoral para o PR e ANP.

Na realidade, em todas eleições presidenciais realizadas no país houve muitos candidatos que estavam em melhores condições e mais preparados para assumir o cargo do PR, mas nunca passaram a primeira volta das eleições presidenciais, porque não tiveram o apoio de dois principais do partido: PAIGC e PRS e grande maioria dos eleitorados votam sempre nos candidatos indicados e apoiados por estes partidos. Não vêem na figura da personalidade, na qualidade pessoal, curriculum vitae, Raio X dos candidatos ao cargo, mas a decisão de voto é encomendada pelos partidos ou chefes tradicionais. Como vamos ver no

quadro ilustrado, o maior partido político guineense, o PAIGC, sempre conseguiu levar o seu candidato ao PR segunda voltas.

Quadro N° 1: Quadro geral dos resultados eleitorais das eleições presidenciais na Guiné-Bissau - Período entre 1994 e 2014 (1ª volta)

Categorização do período	Candidatos mais votados e Partido	Número de votos obtidos	%
1ª Eleições Gerais (1994)	Nino Vieira (apoiado pelo PAIGC)	142,577	35,75
	Koumba Yalá (apoiado pelo PRS)	67,518	16,50
Eleições Gerais (1999) *Realizadas fora do prazo eleitoral devido a Guerra Civil de 7 de junho 1998, que derrubou Nino Vieira no Poder	Koumba Yalá (apoiado pelo PRS)	143,996	36,50
	Malam Bacai Sanhá (PAIGC)	86,724	23,94
Eleições Presidenciais (2005) *Realizadas fora do calendário eleitoral, na sequência do golpe de Estado, que derrubou Koumba Yalá no poder	Nino Veira (candidato independente)	128,918	28,87
	Malam Bacai Sanhá (PAIGC)	158,276	7,65
Eleições antecipadas (2009) *Realizadas na sequência de golpe de Estado, que vitimou mortalmente o Nino Vieira e Tagmé Na Waie	Malam Bacai Sanhá (PAIGC)	133,786	39,53
	Koumba Yalá (PRS)	99,428	29,42
Eleições antecipadas (2012) *Realizadas na sequência da morte do Malam Bacai Sanhá, vítima de doença prolongada, e segunda volta não foi realizada na sequência de golpe militar.	Carlos Gomes Júnior (PAIGC)	154,797	48,97
	Koumba Yalá (PRS)	73,842	23,36

Eleições Presidenciais (2014)	José Mário Vaz (PAIGC)	252.269	40,98
*Realizadas na sequência de golpe militar de 12 abril de 2012.	Nuno Gomes Na Bian (Independente)	154.784	24,14

Constata-se, na tabela supra, todas as eleições presidenciais realizadas, na Guiné-Bissau, desde da abertura democrática, em 1994, os candidatos mais votados, na primeira volta, tiveram apoio incondicional dos dois principais Partidos Políticos (PAIGC e PRS). E vimos na tabela, que os candidatos apoiados pelo PAIGC, em todas as eleições realizadas, chegaram a segunda volta, graças ao apoio do partido histórico e libertador e não pela meritocracia, perfil ou competência destes candidatos que levou os eleitorados depositarem votos neles. Portanto, como defendemos, o Sistema eleitoral em vigor beneficia muito os candidatos à Presidência de República apoiado pelo PAIGC.

Na Guiné-Bissau, todos os presidentes eleitos depois da abertura de pluralismo político, 1994, nunca conseguiram distanciar do jogo interpartidários. Em vez de jogar o papel do árbitro do sistema e usar a sua magistratura de influência para regular o funcionamento das instituições, pelo contrário, agem como parte nos deferendos partidários, tomando posições em defesa de um partido ou grupo de interesses.

O Presidente da República tem legitimidade democrática direta do povo e um órgão constitucional autónomo, eleito pela maioria absoluta dos votos. E independentemente que só uma parte dos cidadãos eleitores que votaram nele, deve agir e defender todos os guineenses, respeitar e fazer respeitar a Constituição. Só a Constituição e nada contra a Constituição.

1. CAPACIDADE ELEITORAL PASSIVA E REGIME DE ELEIÇÃO

a) CAPACIDADE ELEITORAL PASSIVA

A CRGB impõe o preenchimento de quatro requisitos “cumulativos” aos candidatos à Presidência da República, nº 1 do artigo 63º da CRGB diz: “*São elegíveis para o cargo de Presidente da República os cidadãos eleitores guineenses de origem, filhos de pais guineenses de origem de 35 anos de idade, no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos*”.

Os quatro requisitos cumulativos: (1º) cidadãos eleitores guineenses de origem; (2º) filhos de pais guineenses de origem; (3º) maiores de 35 anos de idade; (4º) no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos,

Em conclusão, todos estes requisitos ora supracitados são cumulativos, isto é, faltando um deles carece da legitimidade eleitoral passiva os cidadãos que não encontrem nestas condições.

b) REGIME DE ELEIÇÃO

No Sistema eleitoral vigente na Guiné-Bissau, o PR é eleito por lista uninominal, segundo Sistema maioritário de 50+1% dos votos expressos.

Desenvolver-se-a, mais a frente, o sistema eleitoral para escolha do PR.

2. AS COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

No entendimento do MELO ALEXANDRINO, definiu a competência como “*conjunto de poderes funcionais que a lei confere a determinado órgão para o desempenho de uma função*”²¹. A primeira nota importante sobre esta matéria é que a competência não se presume, a competência deve estar definida na norma jurídica. Por outro lado, é a através da competência que a lei confere ao órgão os poderes que a pessoa coletiva exerce as suas atribuições.

²¹ JOSÉ MELO ALEXANDRINO, *Lições de Direito Constitucional*, vol.1, 2ª ed. 2015, pp. 122

O motivo principal que a lei obriga a estipulação da competência dos órgãos prende-se com a necessidade de limitação do poder político do Estado, convista a garantir a liberdade da pessoa e da sociedade.

As competências do PR previstas nos artigos 68º e 69º na Constituição encontram-se agrupadas em três grupos:

- A competência quanto a outros órgãos;
- A competência para a prática de actos próprios;
- A competência nas relações internacionais.

Na opinião do PAULO OTERO, este critério de agrupar a competência não está isento de crítica, pois na competência quanto a outros órgãos o PR não deixa de praticar actos próprios.

O critério mais acertado, tem a ver com grau de Liberdade ou, em alternativa, de vinculação ou de condicionamento no exercício dos poderes presidenciais.

Na realidade, como defende ainda este autor, os poderes do PR dizem respeito ao seu modo e exercício e residem na determinação exata do peso da intervenção política autónoma do PR, sendo possível formular as duas seguintes regras gerais:

(i) Quanto maior for a margem de descricionariedade decisória do Presidente no exercício dos seus poderes, maior será a sua autonomia e peso institucional dentro do Sistema.

(ii) Quanto maiores forem os poderes presidenciais de exercício vinculado ou condicionado, menor é o revelo institucional e político do Presidente da República.

As atribuições e competências previstas nos termos do artigo 68º e 69º da CRGB, tendo em conta o nosso Sistema semipresidencialista, com pendor presidencial, o PR tem a maior margem de descricionariedade decisória no exercício dos seus poderes, por isso tem a maior autonomia e peso institucional dentro do Sistema. Como um exemplo desta constatação podemos encontrar no artigo 68º, alínea m) “*Presidir o Conselho de Ministros, quando entender*”. É uma das margens de descricionariedade do PR na sua atuação constitucional.

Nos termos dos artigos 68º e 69º da Constituição da República estão previstas as atribuições e competências do PR. Tendo em conta o critério da diferenciação de competências, ou seja, o tipo de competência, na perspetiva do PAULO OTERO existem

três diferentes tipos de competência: (a) Competência de exercício vinculado; (b) Competência de exercício condicionado; (c) Competência de exercício livre²².

É na base deste tipo de competências que vamos identificar ou qualificar as competências do PR previstas nos termos do artigo 68º e 69º da CRGB.

(i) competência de exercício condicionado – o PR não tem liberdade de decisão sobre o exercício da competência sem a autorização da ANP ou proposta do Governo.

- Nomeação e exoneração dos membros do Governo, sob proposta do Primeiro-Ministro, e dar-lhes posse (art. 68º, al. i));
- Nomear e exonerar, sob proposta do Governo, o Chefe de Estado Maior General das Forças Armadas (art. 68, al. o));
- Criação e extinção de ministérios e secretarias de Estado (art. 68, al. j));
- Declarar a guerra e fazer a paz, nos termos do (art. 85º, nº1, alínea j)).

O Presidente da República só pode declarar e fazer guerra contra outro Estado se houver, atempadamente, a autorização da Assembleia Nacional Popular (cfr. o artigo 85º, nº1, alínea j)).

(ii) competência de exercício vinculado – a Constituição reduz a margem de liberdade do PR, não lhe permitindo o não cumprimento de atos de existência obrigatória. A própria Constituição vincula o PR à prática destas atribuições, sem prejuízo de lhe incorrer a inconstitucionalidade por omissão. Estes atos encontram-se previstos na Constituição da República, como por exemplo:

- Promulgação das leis, tendo sido objeto de veto político pelo PR, a ANP veio depois a superar por voto favorável da maioria de dois terços dos deputados em efetividade de funções (art. 69º, al. c) e nº2);
- Fixar a data das eleições, com antecedência de 90 dias do termo da legislatura e do mandato presidencial, do Presidente da República, dos deputados à ANP e dos titulares dos órgãos de poder local, nos termos da lei. (art. 68º, f da CRGB e art.3º da lei eleitoral);

²² Cfr. Paulo Otero, *Direito Constitucional Português, vol. II, pp.237 e ss*

- Nomear e exonerar o Primeiro-Ministro, tendo em conta os resultados eleitorais “parlamentares” e ouvidos o Conselho de Estado, as forças políticas representadas na ANP (art.68º, al. g));

- Empossar o Primeiro-Ministro (art. 68º, h).

É uma obrigação legal-constitucional do PR empossar o Primeiro-Ministro depois da publicação dos resultados eleitorais definitivos.

O PR só pode nomear ou exonerar o PM depois de ouvir os partidos políticos representados na ANP e Conselho de Estado.

O facto de o PR nomear ou exonerar o PM, sem ouvir os partidos políticos representados na ANP e o Conselho de Estado, já foi objeto de fiscalização de constitucionalidade por via incidental, como sustentou o Acórdão N° 01/2015, do Supremo Tribunal de Justiça, que declarou inconstitucional a nomeação do Primeiro-Ministro, Baciro Djá, proferido nos autos de Incidente de Fiscalização da Constitucionalidade do Decreto Presidencial N° 6/2015 de 20 de Agosto, em que os requerentes eram Francisco Seco Muniro Conté e Paula Silva Melo e a requerida era a Presidência da República da Guiné-Bissau.

Segundo o acórdão “*a competência de nomear o Primeiro-Ministro, apesar de atribuir ao Presidente da República uma certa margem de descrionariedade, não constitui um poder completamente livre*”. Ainda fundamenta que “*trata-se de uma formalidade que tem a razão de ser, e, como tal vincula o Presidente da República, não podendo, a sê-lo a bel-prazer, e dispensável*”.

Há aqui um exercício vinculado de competência, uma vez que o PR é obrigado a ouvir os partidos políticos representados na ANP, antes de nomear ou demitir o Primeiro-Ministro.

Por último, o PR, no uso das suas competências, goza ainda da outra competência:

- (iii) Competência de exercício livre:** Recordemos que nos poderes públicos não existem poderes totalmente livres, ou seja, órgãos dos poderes públicos encontram-se vinculados ao princípio de juricidade, sendo apenas permitido agir quando a lei lhe confere o poder. Na nossa opinião, o PR tem uma grande margem de descrionariedade no exercício destas competências, não precisando da intervenção do outro órgão (Governo e ANP).

A CRGB descreveu várias competências de exercício livre do Presidente da República, entre as quais:

- Dirigir mensagem à Nação e à Assembleia Nacional (art.68º, al. c));
- Presidir o Conselho de Estado (art.68º, al. l));
- Presidir o Conselho de Ministros quando entender (68º, al. m))
- Conceder títulos honoríficos e condecorações do Estado (art.68º, al. x));
- Indultar e comutar penas (art.68º, al. t));
- Promulgar ou exercer o direito de veto, no prazo de 30 dias contados da recepção de qualquer diploma da Assembleia Nacional Popular ou do Governo para promulgar (art.69º, al. c));
- Indigitar cinco cidadãos nacionais para o Conselho de Estado pelo período correspondente à duração do seu mandato (art.74º, al. e)).

3. OUTROS PODERES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

O Presidente da República é, por força da lei constitucional previsto no artigo 67º da CRGB, obrigado a fazer o seguinte juramento: *“Juro por minha honra defender a Constituição e as leis, a independência e a unidade nacional dedicar a minha inteligência e as minhas energias ao serviço do povo da Guiné-Bissau, cumprindo com total fidelidade os deveres da alta função para que fui eleito.”*

Perante este juramento incumbe ao PR desempenhar outras funções no Estado: “Representar o Estado Guineense” (art. 68º, al. a)). Toda a representação no exterior, nos organismos internacionais e regionais, de que a Guiné-Bissau faz parte, é da competência do Presidente da República fazer representar o Estado. Na movimentação diplomática é da competência do PR nomear ou exonerar os embaixadores, ouvido o Governo a quem compete dirigir a política interna e externa do Estado Guineense.

Por outro lado, o Presidente da República, por força do seu juramento, jurou defender a Constituição, e a própria Lei Magna vem reforçar essa atribuição do PR, nos termos do artigo 68º, al. b)). O Presidente da República surge como sendo uma figura protetora ou tutora da Constituição, sendo-lhe, por isso, incumbida a missão de ser o primeiro guardião da lei fundamental.

O Presidente da República tem a “chave” da garantia política da Constituição, exercendo um verdadeiro poder moderador face a todas as restantes instituições, fiscalizando-as arbitrando os conflitos e resolvendo as crises.

“O Presidente, ocupando uma posição de terceiridade e de superioridade, num papel de *super partes*, assegura o equilíbrio em caso de conflitos entre os restantes poderes, desempenhando as funções de polícia, árbitro e bombeiro do sistema na garantia da Constituição²³”.

O Presidente da República pode, por último, assumir-se como um “garandi di kasa” (chefe de família), para dar conselhos, repreender e conciliar as partes em caso de anormal funcionamento de instituições, ou da crise política ou institucional, no caso de existir grave irregularidade no funcionamento das instituições democráticas. A título de exemplo, a crise política que assola o país, desde 2015, com a queda do Governo do DSP, o Presidente da República, JOMAV, deveria assumir um papel de mediador ou árbitro, e não defensor de uma das partes em conflito (PAIGC e os 15 deputados expulsos do partido), apaziguando o conflito, ou dissolvendo a ANP e convocando eleições antecipadas, segundo manda a Constituição.

Em conclusão, como defende OTERO, “o Presidente da República começa a exercer a sua função de garante político da Constituição sempre que implementa os princípios da cooperação e do respeito institucional, nunca permitindo que, por sua ação ou omissão, se verifique paralisia ou impasse institucional: o titular do poder moderador não se pode deixar “capturar” pelos jogos político-partidários ou enredar em “brigas e “birras” políticas ou grupo de interesses²⁴”.

²³ PAULO OTERO, *Direito Constitucional...* Vol. II, p. 215

²⁴ PAULO OTERO, *Direito Constitucional...* Vol. II, pp. 217

IV. ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR (ANP)

A Assembleia Nacional Popular é um órgão colegial composto pelos Deputados representantes de todo o Povo, eleitos por sufrágio universal, direto, livre, igual, secreto e periódico através do sistema eleitoral método Hondt (artigo 77º da CRGB).

O facto de o órgão parlamentar representar todos os guineenses é a razão pela qual os deputados continuam a ser considerados como representantes do povo e não apenas do Partido que os seleccionaram na lista dos candidatos a deputados, ou pelo círculo eleitoral que foram eleitos.

A ANP, nos termos da CRGB, é o órgão máximo do poder legislativo e de fiscalização política, composto por 102 deputados, eleitos por um mandato de quatro anos, por círculos eleitorais definidos na Lei Eleitoral.

“Cada deputado não representa por si só a ANP, mas constitui um órgão de soberania singular com competências próprias²⁵”.

Os deputados eleitos pelo Povo têm o dever de defender a Constituição e interesses nacionais, nos termos do artigo 80º CRGB. A eleição dos deputados da nação requer a participação política dos Partidos Políticos legalmente constituídos e que concorrem às eleições legislativas.

²⁵ MARCO BINHÃ, *Checks and balances no Sistema de governo da Guiné-Bissau*, p.14

1. SISTEMA ELEITORAL E CAPACIDADE ELEITORAL PASSIVA

1.1. SISTEMA ELEITORAL

O Sistema eleitoral vigente na Guiné-Bissau trata-se do Sistema representação proporcional de Hondt²⁶.

Os deputados da nação são eleitos através dos círculos eleitorais existentes em todo território nacional e na diáspora.

A ANP é composta por 102 deputados, eleitos por mandato de quatro anos, divididos em 29 círculos eleitorais, nos quais 27 no território nacional e 2 círculos internacionais, sendo 1 círculo em África e 1 círculo na Europa.

No nosso entendimento, vinte e nove círculos não é proporcional, em comparação com o número dos cidadãos eleitores nas eleições gerais, que em 2014 foram cerca de 775.508 eleitores. Comparando com outros países, é necessária a alteração da lei, no sentido de diminuir os círculos eleitorais e os números dos deputados na ANP, conseqüentemente a criação de um círculo nacional.

Como sustenta Delfim da Silva, “que o sistema proporcional de método de Hondt trai o princípio da representação, com resultados eleitorais altamente desproporcionais, insatisfatórios e injustos²⁷”.

1.2. CAPACIDADE ELEITORAL PASSIVA

A lei eleitoral, nos termos do artigo 120º da Lei nº3/98, de 23 de abril, estabelece as condições para acessibilidade ao cargo do Deputado da Nação. Só podem candidatar-se ao cargo de Deputado da Nação, os cidadãos guineenses, maiores de 21 anos, em pleno gozo dos seus direitos civis e políticos. Não obstante todos os cidadãos são livres de candidatar-se ao cargo de Deputado, mas nenhum cidadão pode fazê-la isoladamente. A lei exige que os candidatos ao cargo de Deputados façam parte de uma das listas de qualquer Partido

²⁶ Supra...

²⁷ Delfim da Silva, *Guiné-Bissau, páginas de história política, rumos da democracia*, Firkidja, 2003, PP.217-333;

Político ou Coligação Eleitoral legalmente constituídos, previsto no artigo 130º, nº1 da Lei Eleitoral. No entanto a lei não exige que todos os candidatos a Deputado sejam militantes de um Partido. A possibilidade de escolher ou não as figuras independentes, cabe ao Partido, em conformidade com o seu estatuto. Por outro lado, a lei proíbe alguns cidadãos de se candidatarem ao cargo do Deputado da Nação, os menores de vinte e um anos de idade e os que estão condenados ou interditados por anomalia psíquica e não gozam os seus direitos civis e políticos.

1.3. COMPOSIÇÃO, COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES

i) COMPOSIÇÃO

A ANP é um órgão colegial composto por todos os Deputados eleitos em cada legislatura que tem a duração de quatro anos. A sua organização está definida pelos seguintes órgãos: Plenário da Assembleia Nacional Popular, Presidente da ANP, Mesa da Assembleia, Comissões Parlamentares e Comissão Permanente da ANP e outros órgãos.

O Plenário da ANP é o principal órgão decisório da Assembleia e nela são tomadas maioria das deliberações.

O Presidente da ANP é eleito pelo plenário parlamento, por voto favorável da maioria absoluta dos Deputados que constituem a ANP, exercendo o mandato cujo período corresponde à duração da legislatura (cfr. o artigo 22º e 23º do Regimento da ANP). O Presidente da ANP dirige e coordena as sessões da Assembleia e tutela a administração da ANP, tendo poderes sobre todos os funcionários (cfr.21º do RANP). A Mesa da Assembleia é constituída pelo Presidente da ANP, um Primeiro Vice-Presidente, um Segundo Vice-Presidente, um Secretário e um Segundo Secretário, previsto no artigo 27º da RANP. A sua competência está prevista no artigo 31º RANP, entre as quais, compete-lhe estabelecer a proposta da ordem de trabalho, organizar e presidir às sessões, garantir as condições de dignidade, liberdade e segurança indispensáveis aos trabalhos da Assembleia Nacional Popular, etc.

“As comissões são constituídas para desempenharem a tarefa de preparação, classificação e aprofundamento dos trabalhos parlamentares²⁸”. Há a distinguir duas categorias das comissões, *Comissão Permanente e Comissões Especializadas*. Enquanto a primeira é **obrigatória** a sua constituição no momento de composição dos órgãos da ANP, a segunda é **facultativa**, dependendo da matéria de relevância (comissão especializada dos assuntos jurídico-constitucionais, de assuntos económicos, financeiros, plano, comércio e indústria, sociais, saúde, educação, cultura, comunicação social, dos direitos humanos e ética, etc).

Comissões Parlamentares são órgãos constituídos de acordo com os partidos representados na ANP, numa determinada legislatura ou Grupos Parlamentares da Assembleia, nos termos do artigo 95º, nº3 da CRGB e 38º, nº 1 da RANP.

A Comissão Permanente surge na veste da Constituição da República e do Regimento com um órgão de gestão corrente da Assembleia Nacional Popular. Só pode desempenhar as suas atribuições quando a ANP se encontre dissolvida, ou quando o plenário não reúne regularmente.

A competência da Comissão Permanente da ANP está prevista no artigo 95º da CRGB e 48º do RANP. Compete-lhe acompanhar a actividade do Governo e da Administração, exercer os poderes da Assembleia Nacional Popular relativamente ao mandato dos Deputados, promover a convocação da Assembleia Nacional Popular sempre que tal se afigure necessário e preparar a abertura das sessões.

“A ANP necessita, para a sua organização e funcionamento, dos órgãos auxiliares que dispõem de uma certa autonomia e de direitos específicos dentro do âmbito global do órgão parlamentar²⁹”. Nos órgãos auxiliares que compõem a ANP, além das Comissões Especializadas (que são grupos de trabalho), também encontraremos o secretariado da ANP.

²⁸ J.J Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*...p. 632

²⁹ J.J Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*...p. 633

2. COMPETÊNCIAS E FUNÇÕES

Os estudos sobre as competências e funções da Assembleia Nacional Popular dependem do Sistema do Governo adotado. Na Guiné-Bissau, vimos que o Sistema de Governo adoptado, na Constituição de República de 1996, é o Sistema semipresidencialismo com pendor Presidencial.

A ANP dispõe de amplos poderes dentro das competências atribuídas na Constituição, previstos no artigo 85º, 86º e 87º da CRGB. De acordo com as competências atribuídas, vamos descrever as funções³⁰ deste órgão.

Já abordamos supra que a competência não se presume, mas deve ter a consagração legal. Não obstante assistirmos a uma inércia legislativa dos Deputados da Nação, nas últimas legislaturas e bloqueio da ANP por parte dos Deputados do PAIGC nesta última legislatura (2014-2018), mas a Constituição da República confere à ANP um amplo poder legislativo agrupado em três categorias: a) Competência normativa, b) competência política e c) competência administrativa interna.

Cabe-nos agora analisar os diferentes tipos de competência prevista na CRGB:

a) COMPETÊNCIA NORMATIVA

A ANP é um órgão colegial representativo de todos cidadãos guineenses, legislativo por excelência, compete-lhe elaborar e aprovar normas jurídicas. O povo transfere-lhe “temporariamente” o seu poder de legislar sobre matérias de interesse coletivo. Nesta lógica da democracia semi-direta/representativa, os parlamentares devem agir na feitura das leis observando as aspirações do povo.

³⁰ J.J Gomes Canotilho, estabeleceu dois critérios a adoptar, que pode ser: (1) funcionalmente dirigida (o que interessa é determinar as funções de um órgão); (2) formalmente orientada (importa sobretudo apurar a forma de desenvolvimento e expressão da atividade do parlamento). De acordo com o critério funcional, distinguem-se as seguintes funções principais: (1) função eletiva e função de criação de determinados órgãos; (2) função de controlo e de fiscalização; (3) função legislativa; (4) função autorizante; (5) função de representação. De acordo com o critério formal, ter-se-ão em conta sobretudo os decretos, as resoluções, as moções e as interpelações. J.J GOMES CANOTILHO, Direito Constitucional.....P. 634

A competência normativa prevista na Constituição da República traduz no postulado da ideia de vontade geral (Rosseau), e não se esgota na feitura de leis.

Exemplo: compete à ANP aprovar leis constitucionais que introduzem alterações constitucionais (Leis de Revisão), previsto no artigo 85º, alínea a) *proceder à revisão constitucional, nos termos dos artigos 127º e seguintes.*

b) COMPETÊNCIA POLÍTICA

A Assembleia Nacional Popular é um órgão político colegial representante de todo povo. Enquanto órgão unicameral de expressão do pluralismo ideológico, o povo confere-lhe um especial protagonismo na representação política da coletividade.

A competência política da ANP traduz-se numa concretização dos poderes políticos conferidos aos órgãos da soberania, atendendo às funções específicas deste e plasmada na Constituição.

Dentro da Constituição encontraremos várias competências de cariz política, nomeadamente: A competência de orientação e de fiscalização política, que traduz no poder de emitir diretivas e deliberações, de controlar, de efetuar recomendações, autorizações, auscultações e de dar pareceres, etc.

São os poderes de orientação política previstos na constituição: *Decidir da realização de referendos populares (artigo 85º, na alínea b)); pronunciar-se sobre a declaração de estado de sítio e de emergência (artigo 85º, alínea i)); autorizar o Presidente da República a declarar a Guerra e a fazer a paz, (artigo 85º alínea j)); aprovar o programa do Governo (artigo 85º, alínea d)).*

Quanto à competência de fiscalização política, incumbe à ANP os poderes de controlo, inspeção e inquérito parlamentar sobre as atividades desenvolvidas por autoridades públicas. Um dos casos mais médiaticos da nossa história da democracia, na concretização do poder de fiscalização política, aconteceu com o inquérito parlamentar sobre o tráfico de armas aos rebeldes de Cassamance, em 1998, que foi uma das causas do conflito politico-militar de 7 de junho 1998.

No Regimento da ANP encontramos vários poderes dos Deputados que concretiza a competência de fiscalização política: *Fazer perguntas ao Governo sobre quaisquer atos deste ou da Administração Pública, (artigo 15º alínea h)); requerer a constituição de comissões parlamentares de inquérito (artigo 15º, alínea l).*

c) COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA INTERNA

A Assembleia Nacional Popular um órgão legislativo e autónomo da Administração Pública, possui a competência administrativa relativa à organização e funcionamento interno das instituições parlamentares.

A competência administrativa interna consiste na faculdade dos Deputados exercerem o poder de elaborar e aprovar o Regimento da ANP, autorizar a audição do deputado como declarante ou suspeito da prática do crime, bem como a decisão sobre a perda do mandato do Deputado da Nação.

2.2. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

Não obstante a competência normativa, o poder de rever a Constituição, o exercício de um poder de revisão, a ANP goza também de uma vasta competência legislativa, que lhe habilita fazer leis ordinárias.

A Constituição da República confere à ANP três categorias ou tipos de competência legislativa:

- (a) Uma competência legislativa de reserva absoluta;
- (b) Uma competência legislativa de reserva relativa;
- (c) Uma competência legislativa concorrential.

Sintetizando as competências legislativas, vejamos separadamente os tipos de competências legislativas da ANP:

a) Competência legislativa de reserva absoluta

A primeira ideia que podemos ter quando falamos da competência absoluta, impõe a existência de um outro órgão que é afastado da sua participação no processo legislativo, da reserva absoluta de legislar: o Governo.

“Trata-se numa visão de conjunto, de uma reserva decisória a favor da ANP das principais matérias que expressam o exercício da função legislativa num Estado de Direito democrático, excluindo da sua intervenção decisória o Governo³¹”.

Fazem parte da competência de reserva absoluta, as seguintes matérias previstas no artigo 86º da CRGB, nomeadamente: a) *Nacionalidade guineense*; b) *Estatuto da terra e a forma da sua utilização*; c) *organização de defesa nacional*; d) *Sistema monetário*; *Organização judiciária e estatuto dos magistrados*; e) *Definição dos crimes, penas e medidas de segurança e processo criminal*; i) *Direitos, liberdades e garantias*; m) *Sistema eleitoral*.

Estas matérias são da exclusiva competência da ANP, não podendo delegar, nem concorrer com o Governo sobre estas matérias constitucionais.

b) Competência legislativa de reserva relativa

A Constituição da República confere à ANP o poder de autorizar o Governo a legislar sobre as matérias previstas artigo 87º da CRGB, nomeadamente: a) *organização da administração central e local*; b) *Estatutos dos funcionários públicos e responsabilidade civil da administração*; c) *Expropriação e requisição por utilidade pública*; d) *Estado e capacidade das pessoas*; e) *Nacionalidade dos meios de produção*; f) *Delimitação dos setores de propriedade e das atividades económicas*.

“Compete ao Governo, através de proposta de lei de autorização legislativa, solicitá-la e, em caso de aprovação parlamentar, legislar ao seu abrigo, por decreto-lei”³².

³¹ Idem..

³² Filipe Falcão Oliveira, *Direito Público Guineense*, p. 208

A ANP tem a faculdade de delegar o exercício da competência legislativa sobre essas matérias, no entanto a Constituição impõe limites substanciais, formais, subjetivos e temporais. As autorizações são concedidas num determinado prazo, mas caso o Governo não legisle dentro do prazo estabelecido, a autorização caduca. Por outro lado, acarretam a caducidade das autorizações o termo da legislativa e a queda do Governo, previsto no artigo 92º da CRGB.

Por último, os decretos-leis autorizados carecem de ratificação pela ANP e para tal o Governo tem o prazo de trinta dias para remeter o diploma à sua ratificação, (cfr. o nº 3, do artigo 92º da CRGB).

c) Competência concorrencial

A ANP dispõe também, para além da competência legislativa de reserva absoluta e relativa, de uma competência genérica de fazer leis sobre todas matérias, prevista no artigo 85º, alínea c).

Excluindo as matérias objeto de reserva absoluta e relativa da competência legislativa da ANP, o Governo goza do mesmo modo de uma competência legislativa genérica, previsto no artigo 100º, alínea d) “*Legislar por decreto-lei e decretos sobre matérias respeitantes à sua organização e funcionamento e sobre matérias não reservadas à Assembleia Nacional Popular*”.

Entretanto, se a reserva absoluta diz respeito apenas às bases do sistema de saúde, o respetivo desenvolvimento não se insere na reserva absoluta, mas na matéria concorrencial; neste caso, o Governo tem a competência de fazer o Decreto-Lei de desenvolvimento das leis de base.

V. GOVERNO

O Governo é um órgão supremo da administração executiva da República da Guiné-Bissau, artigo 96º CRGB.

A palavra “governo” é plurissignificativa: (1) é um complexo organizatório do Estado (conjunto de órgãos) ao qual é reconhecida competência de direção política; (2) conjunto de todos os órgãos que desempenham tarefas e funções não enquadráveis no poder legislativo e no poder jurisdicional, (3) órgão constitucional de soberania com competência para a condução da política geral do país e superintendente na administração pública³³”.

O Governo é o órgão da soberania e com autonomia em relação ao poder legislativo (ANP), ao poder judicial (os Tribunais) e ao Presidente da República. Compete-lhe essencialmente conduzir a política interna e externa do país.

Na configuração do nosso sistema de governo, o Poder Executivo, o Governo, tem dupla responsabilidade: perante o Presidente da República e perante a Assembleia Nacional Popular (artigo 103º da CRGB). Isto não significa que um Governo é um Gabinete do Presidente da República, nem é uma Comissão Especializada da ANP.

Por outro lado, o Governo é um órgão colegial e complexo composto pelo Primeiro-Ministro, que é o Chefe do Governo, pelos Ministros e pelos secretários de Estado. Os Secretários de Estados não fazem parte do Conselho de Ministros, mas podem ser convidados a participar na reunião deste artigo 97º e 102º da CRGB. Pode o Governo, ao abrigo das suas competências, criar o Conselho de Secretários de Estados e criar o Conselho de Ministros especializado.

O Governo, independentemente de ser um órgão autónomo de soberania, não pode entrar em função sem a intervenção e nomeação do Presidente da República, tendo em conta os resultados eleitorais (eleição legislativa) e ouvidos os partidos políticos representantes na Assembleia Nacional Popular, previsto no artigo 98º da CRGB.

³³ J.J Gomes Canotilho, Direito Constitucional...P 640

1. OS PROCEDIMENTOS CONSTITUCIONAIS NA NOMEAÇÃO DO PRIMEIRO-MINISTRO

No Sistema do governo, semipresidencialismo adotado pelo Estado da Guiné-Bissau, o Governo não é um órgão da soberania eleito diretamente pelo Povo, nem é um órgão da direção política do PR, mas a sua escolha faz-se indiretamente através das eleições legislativas.

Nos termos do artigo 98º, nº1 da CRGB diz que “*O Primeiro-Ministro é nomeado pelo Presidente da República tendo em conta os resultados eleitorais parlamentares³⁴ e ouvidos os Partidos Políticos representados na Assembleia Nacional Popular*”.

A Constituição condiciona o Presidente da República à escolha do Primeiro-Ministro, pelo que o PR deve respeitar os dois requisitos constitucionais, nomeadamente:

- Ter em conta os resultados eleitorais;
- Ouvir os partidos políticos representados na Assembleia Nacional Popular.

O Presidente da República goza, à luz do texto constitucional, uma margem de **descricionariedade vinculada** na escolha do Primeiro-Ministro. O PR deve escolher o PM observando estes dois procedimentos. A escolha do PM, sem o respeito destes procedimentos constitucionais, já foi alvo por três vezes de fiscalização de constitucionalidade por via incidental.

O Acórdão, Nº01/2006, de 25 de janeiro, o STJ, declarou não inconstitucional o Decreto Presidencial nº 1/95 da nomeação de Aristides Gomes, como Primeiro-Ministro.

Segundo o Tribunal Supremo, as funções de orientação política do chefe de Estado traduzem-se na possibilidade de escolha do governo e dissolução eventual da Assembleia Nacional.

Os juízes sustentam ainda que "*O Presidente não é obrigado a nomear à frente do governo o líder dum partido político que venceu as eleições legislativas*". *O chefe de Estado*

³⁴ O sublinhado é meu.

deve, na sua decisão, ter em conta a configuração parlamentar", defendendo o órgão judicial e acrescentando que o conceito constitucional de resultados eleitorais não está ligado ao direito de designação do primeiro-ministro, pelo partido que venceu as eleições legislativas".

O Acórdão N° 01/2015, de 8 de setembro, do STJ, declarou inconstitucional a nomeação do Primeiro-Ministro, Baciro Djá, proferido nos autos de Incidente de Fiscalização da Constitucionalidade do Decreto Presidencial N° 6/2015 de 20 de Agosto, em que requerentes Francisco Seco Muniro Conté e Paula Silva Melo e requerida Presidência da República da Guiné-Bissau.

Sustenta o Acórdão "a competência de nomear o Primeiro-Ministro, apesar de atribuir ao Presidente da República uma certa margem de descricionariedade, não constitui um poder completamente livre". Ainda fundamenta que "trata-se de uma formalidade (tendo em conta os resultados eleitorais e ouvir os Partidos Políticos representados na ANP) que tem a razão de ser, e, como tal vincula o Presidente da República, não podendo, a sê-lo a bel-prazer, e dispensável".

"A amplitude da margem de liberdade decisória do Presidente da República fica consideravelmente reduzida se, após a eleição da Assembleia Nacional Popular, existe um Partido vencedor com maioria absoluta, cujo líder se apresentou ao eleitorado e foi "eleito" como "candidado a Primeiro-Ministro"³⁵.

O Presidente da República não está obrigado a indigitar, ao cargo do Primeiro-Ministro, o líder do Partido ou coligação eleitoral que vence as eleições legislativas por maioria simples, mas pode optar por nomear outra pessoa que reúne o apoio da maioria dos deputados que pertencem aos outros partidos que formam a maioria parlamentar.

O Acórdão N° 04/2016, de 14 de julho, os Juizes Conselheiros *"decidem negar provimento ao incidente (...) e em consequência, declarar (confirmar), a não inconstitucionalidade do Decreto Presidencial n.º 02/2016 de maio" por não se ter conseguido motivos que sustentam a inconstitucionalidade "material e formal" do acto de nomeação de Baciro Djá ao cargo de Primeiro-Ministro. O STJ foi ainda mais longe ao*

³⁵ Paulo Otero, Direito Constitucional... P. 351

afirmar que a acção de Chefe de Estado “não enferma de vícios de inconstitucionalidade invocada” na acusação de Muniro Conté.

Os juízes consideraram ainda de “improcedente” a alegada inconstitucionalidade formal porque, no entender dos mesmos (entre vários outros argumentos, alguns deles previamente sublinhados no acórdão n.º 1/2006, de 25 de janeiro), o Chefe de Estado, “na formação do Governo, não deve funcionar apenas como um ‘agente notarial’ que deva limitar-se a automaticamente nomear um governo na estreita lógica dos resultados eleitorais”.

O STJ adiante que “ao ficar provado que a figura nomeada para o cargo de Primeiro-Ministro mereceu apreciação e aprovação do partido mais votado (PRS), a seguir ao partido vencedor das eleições (PAIGC), através dos seus respectivos órgãos competentes, a legitimidade constitucional deste figura ora nomeada (Dr. Baciro Djá), adveio, da vontade popular directamente expressa nos votos que o povo outorgou a esse partido, independentemente dessa figura pertencer a esse partido ou não, bastando que o órgão estatutariamente competente o assuma e haja consensos políticos de incidência parlamentar que possam afiançar ao Presidente da República um ambiente favorável a estabilidade governativa”.

No critério da escolha do PM, não significa que esta recaia no Partido que ganha as eleições legislativas e que tem a legitimidade para governar, mas sim naquele que garanta o apoio da maioria dos deputados representados na ANP.

Sucedede, no entanto, na praxis constitucionais, que a escolha do Primeiro-Ministro recaia numa figura da confiança política do Presidente da República. No entanto, já ocorreram vários governos de iniciativa presidencial, na Guiné-Bissau, mas a Constituição da República não admite nenhum tipo de Governo fora do que está previsto no artigo 98º. Os Governos devem ser constituídos dentro do quadro constitucional e através da realização das eleições legislativas.

2. A FIGURA DO PRIMEIRO-MINISTRO E FORMAÇÃO DO GOVERNO

O Primeiro-Ministro tem um papel central na condução da política interna e externa do país. Compete-lhe propor ao Presidente da República os nomes dos restantes membros do Governo e dirigir e coordenar a ação deste e assegurar a execução das leis, nº 2, do artigo 98º e nº2, do artigo 97º da CRGB.

O Presidente da República carece de competência de propor ou nomear os ministros ou secretários de Estados, sem a proposta do Primeiro-Ministro. Portanto, é da exclusiva competência do Primeiro-Ministro propor todos os nomes dos ministros e secretários de Estados e propor ao PR as suas nomeações. O Presidente da República não é obrigado a aceitar os nomes propostos, mas não tem o poder de os substituir por outros da sua confiança.

Como sustenta PAULO OTERO, “Sem acordo do Presidente da República, o Primeiro-Ministro não consegue formar uma equipa governamental, sem proposta deste, o Presidente da República não pode nomear membros do Governo³⁶”.

O Primeiro-Ministro é o chefe do Governo e todos os ministros devem merecer a sua confiança; é ainda responsável central pela elaboração do programa do Governo, a ser aprovado pela ANP, nos termos do artigo 96º, nº1 da CRGB.

Compete-lhe, ainda, a direção política do Governo, nomeadamente presidir ao Conselho-Ministro, implementar as linhas gerais da política governamental, assinar os decretos-leis e demais decretos do Governo, decidir sobre a apresentação de uma moção de confiança à ANP, etc.

A proposta da exoneração do cargo de Ministro e de Secretário de Estado compete ao Primeiro-Ministro. O Primeiro-Ministro responde politicamente perante o Presidente da República, do mesmo modo que os Ministros e Secretários Estados respondem perante o Primeiro-Ministro.

No Sistema do Governo Guineense, semipresidencialismo, a formação do Governo é da exclusiva competência do Primeiro-Ministro, com assentimento do PR, (cfr. 98º, nº2). Não existe neste Sistema de Governo, Ministérios ou Secretarias de Estado em que a escolha

³⁶ Paulo Otero, *Direito Const.* P. 351

seja atribuída ao Presidente da República. Isto é, a escolha destes titulares (Ministros e Secretários de Estado) é da competência do Primeiro-Ministro. Não obstante, a Constituição da República impor ao Primeiro-Ministro que este informe o Presidente da República acerca dos assuntos respeitantes à condução da política interna e externa do país, isso não significa que este tem o poder de indigitar os titulares das pastas ministeriais no Governo.

3. A RESPONSABILIDADE POLÍTICA DO GOVERNO

A responsabilidade política de um órgão de soberania perante o outro depende do sistema do governo adoptado, mas é mais complexo no sistema do governo semipresidencialismo, onde existe relação institucional entre os três órgãos da soberania. Essa relação institucional entre os órgãos do poder político, concretiza-se através da coabitação política.

A responsabilidade política³⁷ recai num órgão colegial (o Governo), e assume natureza coletiva, desde que vigore o princípio de solidariedade entre os membros dos órgãos.

No entendimento do PAULO OTERO, “a quebra da confiança política determina a demissão do órgão e não de cada um dos seus membros isoladamente, tal como sucede com a responsabilidade do Governo perante a ANP ou perante o Presidente da República”.

O Governo responde politicamente perante o Presidente da República e perante a Assembleia Nacional Popular, (dupla responsabilidade), nos termos do artigo 103º da CRGB. Isto significa que a responsabilidade política se traduz numa limitação do poder democrático do Governo e, por outro lado, a sua esperança de vida depende da confiança política do Presidente da República e da ANP.

³⁷ Uma situação de responsabilidade verifica-se quando um órgão ou titular responde perante determinadas entidades pelos efeitos derivados do exercício de uma certa atividade. Se os efeitos do agente público se repercutem na relação de confiança política que existe ou deve existir entre o titular do órgão que o propôs ou aceitou fala-se em responsabilidade política, diferentes com outros tipos de responsabilidade, por exemplo a responsabilidade civil. (J.J Gomes Canotilho, Direito Constitucional...p. 664)

a) *Responsabilidade política do Governo Perante o Presidente da República*

O Governo e o Primeiro-Ministro respondem politicamente perante o Presidente da República. Em primeiro lugar, a nomeação do Primeiro-Ministro e dos restantes membros do Governo é da exclusiva competência do PR. Por outro lado, o Presidente da República tem um dispositivo constitucional de muita relevância neste Sistema, pois pode presidir ao conselho de Ministros quando entender, previsto no artigo 68º, alínea m) da CRGB. Também o Primeiro-Ministro tem a obrigação de informar o Presidente da República acerca dos assuntos respeitantes à condução da política interna e externa do País, previsto no artigo 97º, nº3. Trata-se assim da concretização do dever jurídico-constitucional e o respeito pelo princípio da lealdade constitucional entre o Primeiro-Ministro e o Presidente da República.

Por último, o Presidente da República pode demitir o Governo em caso de grave crise política que ponha em causa o normal funcionamento das instituições da República, ouvidos o Conselho de Estado e os Partidos Políticos com assento parlamentar, nº2, do artigo 104º da CRGB.

O artigo 104º, nº2 da CRGB é o principal dispositivo constitucional responsável pela instabilidade política e governativa na Guiné-Bissau. Todos os Presidentes eleitos democraticamente, com a exceção do Malam Bacai Sanhá, demitiram o Governo com fundamento neste preceito constitucional.

Com a realização das primeiras eleições gerais na Guiné-Bissau, em 1994, já passaram 24 anos da abertura democrática. Cada legislatura tem a duração de quatro anos, numa democracia estável e onde as instituições da República estão consolidadas, pelo que teríamos apenas 6 governos durante vinte e quatro anos (Exemplo: $24 \text{ anos} / 4 = 6 \text{ legislaturas}$, 6 Governos). Mas a realidade política tem outro resultado, vejamos:

Quadro nº 2

Categorização da Legislatura e Presidente da República	Primeiro-Ministro	Duração do Mandato	Causa de Demissão ou cessação do cargo
1ª Legislatura (Nino Veira)	1º-Manuel Saturnino da Costa	1994 a 1997	Art. 104º, nº2
	2º - Carlos Correia	1997-1998	Golpe de Estado
2ª Legislatura (Kumba Yalá)	3º-Caetano N´tchama	2000-2001	Art. 104º, nº2
	4º - Faustino Imbali	Março de 2001 a Dez. 2001	Art. 104º, nº2
	5º- Alamara Nhassé	Dez. 2001 a Nov. 2002	Art. 104º, nº2 e dissolução da ANP
	6º - Mário Pires	Nov. 2002 a Set. 2003	Golpe de Estado
3ª Legislatura (Nino Veira)	7º - Carlos Gomes Júnior	Maio 2004 a Nov. 2005	Art. 104º, nº2
	8º- Aristides Gomes	Nov. 2005 a Abril 2007	Moção de censura, art.104º, nº1, alínea d)
	9º - Martinho Ndafo Cabi	Abril 2007 a Agos. 2008	Dissolução da ANP
	10º - Carlos Correia	Agosto 2008 a Jan.2009	Início da nova legislatura
4ª Legislatura (Nino Veira- e Malam Bacai Sanhá)	11º -Carlos Gomes Júnior	Jan. 2009 a Fev. 2012	Golpe de Estado

5ª Legislatura (José Mário Vaz)	12º - Domingos Simões Pereira	Julho 2014 a Agos. 2015	Art. 104º, nº2
	13º - Baciro Djá	Agos. 2015 a Set. 2015	Declaração da Inconstitucional (STJ)
	14º - Carlos Correia	Set. 2015 a Maio 2016	Chumbo do Programa do Governo (art.104º, nº1, b)
	15º - Baciro Dja	Maio 2016 a Nov. 2016	Art. 104º, nº2
	16º - Umaru Sissoco	Nov. 2016 a Jan. 2018	Art. 104º, nº2
	17º - Artur Silva	Jan. 2018 – Abril 2018	Art. 104, nº2
	18º - Aristides Gomes	Abril 2018	

Como ilustra o quadro, nos 24 anos da democracia já foram nomeados 21 Primeiro-Ministros, entre quais 18 Primeiro-Ministros constitucionais e 3 Primeiro-Ministros de transição política. Dos 17 Primeiro-Ministros demitidos, 9 Primeiro-Ministros foram demitidos com o fundamento de grave crise política que ponha em causa o normal funcionamento das instituições da República e que corresponde mais do que 50% das demissões (cfr. o artigo 104º, nº 2 da CRGB). Mas na realidade muitas das demissões aconteceram através de uma invenção da falta de coabitação política e deslealdade institucional entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro. Outrora, o PR provocava ou patrocinava a crise para fundamentar a demissão do Governo, outra vezes derivava das guerrilhas pessoais entre o PR e PM, em que aquele utiliza esta arma ponderosa (art.104º, nº 2) para derrubar o Governo.

Dada esta situação de instabilidade política e governativa permanente, a esperança média de vida de um Governo na Guiné-Bissau é de 1 ano e 4 meses e 11 dias.

b) Responsabilidade do Governo perante a ANP

No Sistema do governo semipresidencial ou sistema misto, o Governo responde também politicamente perante a ANP.

A queda do Governo pode acontecer para além da intervenção do Presidente da República, como também por iniciativa da ANP. Nenhum Governo, no sistema misto, entra em plena função sem a intervenção da ANP.

O Governo, depois de ser empossado, devem submeter o seu programa à ANP para a aprovação, nos termos da alínea d) do artigo 85º da CRGB. E no caso da não aprovação do programa duas vezes consecutivas, o Governo é demitido (cfr. nº1, alínea b), artigo 104º da CRGB).

O Parlamento pode ainda apresentar uma moção de censura que no caso de ser aprovada o Governo é demitido. Do mesmo modo a não aprovação da moção de confiança acarreta a demissão do Governo (alínea d), nº 1, artigo 104º da CRGB e alínea g), do artigo 15º do RANP).

O Governo responde politicamente perante o Parlamento e este pode requerer a presença do Governo no hemiciclo questionando-o sobre quaisquer atos, deste ou da administração pública (cfr. alínea h), artigo 15º do RANP).

Por último, o Parlamento pode não aprovar o OGE apresentado pelo Governo, no entanto a não aprovação do OGE se traduz na perda de confiança política, que pode acarretar a queda do Governo. Porém, na ausência do OGE, por regra, aplica-se o regime de duodécimo, isto é, a receita e a despesa serão conforme o previsto no orçamento do ano anterior.

4. COMPETÊNCIAS E FUNÇÕES DO GOVERNO

O Governo é um órgão de soberania autónoma, com competência administrativa e executiva, e tem a principal função de condução a política interna e externa do país, concretizada através da função política, legislativa e administrativa.

Na Constituição da República, encontraremos as disposições mais importantes do Governo no exercício dessas funções (nos termos do artigo 100º da CRGB), que se passam a descrever sucintamente:

a) *Função Política*

O Governo dispõe de uma vasta função política, mas não tem monopólio da direção política; a Constituição da República atribue também, a outros órgãos da soberania, PR e ANP, atividades ligadas à função política.

Como sustenta GOMES CANOTILHO, “a função política de Governo é um complexo de funções legislativas, regulamentares, planificadoras, e militares, de natureza económica, social, financeira e cultural, dirigidas à individualização e graduação dos fins constitucionalmente estabelecidos³⁸”.

Constata-se que a função política de Governo alberga diversas atividades no exercício da função governativa.

Nos termos do artigo 100º da CRGB elencou os seguintes funções políticas do Governo, nomeadamente: “*organizar e dirigir a execução das atividades políticas, económicas, culturais, científicas, sociais, de defesa e segurança, de acordo com o seu programa*”, alínea b); *negociar e concluir acordos e convenções internacionais*, alínea f); *aprovar propostas de lei e submetê-las à Assembleia Nacional Popular*, alínea e); *competem ao Primeiro-Ministro dirigir e coordenar a ação deste e assegurar a execução da leis, n.º 2, artigo 97º CRGB*”.

b) *Função legislativa*

³⁸ J.J Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*...P. 648

Independentemente do Sistema do Governo semipresidencial conceder à ANP o poder legislativo por excelência, a Constituição atribue também ao Governo a função legislativa, no qual se observam três tipos de funções do Governo: (i) *Função legislativa reservada*; (ii) *Função legislativa autorizada*, (iii) *Função legislativa concorrencial*. Como vimos supra as competências da ANP, não vamos descrevê-las, vamos somente referi-las.

(i) **Função legislativa reservada (absoluta):** o Governo tem competência exclusiva de legislar sobre esta matéria, afastando assim a intervenção da ANP. Por exemplo, nos termos do artigo 100º, alínea d), dispõe que é da exclusiva competência do Governo *legislar por decretos-leis sobre matérias respeitantes à sua organização e funcionamento e sobre matérias não reservadas à Assembleia Nacional Popular*.

(ii) **Função legislativa autorizada:** a Constituição da República confere à ANP o poder de autorizar o Governo a legislar sobre matérias previstas no artigo 87º da CRGB, nomeadamente: *a) organização da administração central e local; b) Estatutos dos funcionários públicos e responsabilidade civil da administração; c) Expropriação e requisição por utilidade pública; d) Estado e capacidade das pessoas; e) Nacionalidade dos meios de produção; f) Delimitação dos setores de propriedade e das atividades económicas*.

(iii) **Função legislativa concorrencial:** aqui a lei constitucional confere ao Governo legislar sobre as matérias não de reserva exclusiva da ANP. Tanto o Governo, como a ANP tem competência de legislar sobre estas matérias constitucionais. Por exemplo, o Governo pode legislar sobre leis de desenvolvimento, quando a ANP não desenvolveu a lei de base de educação.

c) *Função administrativa*

Segundo GOMES CANOTILHO, é muito difícil distinguir função de governo e função administrativa: a **função de governo** no sentido de funções exercidas pelos órgãos superiores do executivo e as **funções administrativas** identificadas com as funções desempenhadas pelos órgãos inferiores.

Dentro da Constituição Guineense temos três subfunções administrativas: (i) garantir a execução das leis, nos termos do artigo 100º, alínea b), *Organizar e dirigir a execução das atividades políticas, económicas, culturais, científicas, sociais, de defesa e segurança, de acordo com o seu Programa*; (ii) assegurar o funcionamento da Administração Pública, previsto no artigo 100º, alínea a), *Dirigir a Administração Pública, coordenando e controlando a atividade dos Ministérios e dos demais Organismos Centrais da Administração e os do Poder Local*; (iii) promover a satisfação das necessidades coletivas, dispositivo constitucional previsto no artigo 100º, alínea c), *Preparar o Plano de Desenvolvimento Nacional e o Orçamento Geral do Estado e Execução*.

VI. CONSELHO DE ESTADO

O Conselho de Estado é um órgão de consulta do Presidente da República (cfr. o artigo 73º da CRGB).

A sua origem remonta à fundação do Estado da Guiné-Bissau, na Constituição de Boé de 1973, Iª República, que tinha funções executivas e poderes efetivos no Estado. Era eleito indiretamente pela ANP e continha 15 elementos. Entre estes membros eram eleitos o Presidente do Conselho de Estado, que era também Chefe de Estado, o Vice-Presidente e o Secretário, que detinham poderes efetivos na condução da política interna e externa do país.

Com a abertura democrática, o multipartidarismo relegou o CE para um simples órgão de consulta do Presidente da República, no entanto não é um órgão da soberania (cfr. o artigo 59º, nº 1 da Constituição), sendo os órgãos da soberania: o PR, a ANP, o Governo e os Tribunais.

Os membros do CE não são eleitos pelo Povo. Alguns por inerência das funções que desempenham no Estado são automaticamente membros do CE por imperativo constitucional e outros são designados pelo Presidente da República, cfr. 74º da CRGB.

Compete-lhe, nos termos do artigo 75º da CRGB: *a) Pronunciar-se sobre a dissolução da Assembleia Nacional Popular; b) Pronunciar-se sobre a declaração de estado de sítio e de emergência; c) Pronunciar-se sobre a declaração da Guerra e a instauração da paz; d) Aconselhar o Presidente da República no exercício das suas funções, quando este lho solicitar.*

Por último, o Conselho de Estado tem a principal função de emitir os pareceres sobre alguns atos praticados pelo Presidente da República no uso das suas competências previstas na Constituição (por exemplo, dissolução da ANP e demissão do Governo em caso de grave crise política que ponha em causa o normal funcionamento das instituições da República). Contudo, estes pareceres do Conselho de Estado são obrigatórios, em algumas matérias, mas não são vinculativos. O Presidente da República é obrigado a ouvir o Conselho de Estado antes de tomar algumas decisões, mas pode não agir e seguir na base dos pareceres emitidos.

Dada a natureza da função dos membros do CE, seria necessário incluir os antigos Presidentes da República, que terminaram o seu mandato, a serem membros do CE por inerência.

IIº CAPÍTULO

AS VICISSITUDES DEMOCRÁTICAS E ANTI-DEMOCRÁTICAS DO PODER POLÍTICO

VII. O PODER POLÍTICO E A LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA

2.2.1. O PODER POLÍTICO

Os órgãos do poder político são todos legitimados pelo Povo e apresentam-se como um alicerce indispensável à existência do Estado de Direito Democrático.

Em alguns Estados onde o processo democrático não está consolidado, surge um poder “paralelo” que tem um papel na estabilidade ou na instabilidade política. É o caso da Guiné-Bissau em que o poder militar influência negativa e sistematicamente a edificação do Estado de Direito Democrático.

O poder militar tem uma influência significativa, por um lado através da força física que detém, para derrubar os órgãos eleitos democraticamente, por outro lado, quando posto ao serviço do poder político são uma concretização da defesa dos valores democráticos. Não obstante este fim, de garantir a segurança dos cidadãos, a paz e a integridade territorial, a força armada guineense, protagonizou vários golpes e contra-golpes, em que alguns culminaram com a rutura constitucional e destituição dos órgãos do poder político democraticamente eleitos pelo Povo, mas nunca assumiram de facto o exercício dos poderes políticos.

Os militares, por um lado, justificam e defendem que os golpes de Estado eram necessários, por que o poder político não consegue resolver os problemas básicos dos cidadãos (segurança, justiça e bem-estar económica e social). Por outro lado, sustenta serem “guardião da legalidade” e só atuam quando o poder político instalado viola a Constituição da República e demais Leis da República e coloca em risco a edificação do Estado de Direito Democrático.

Além do poder militar, que detem um poder efetivo na esfera de decisão política, também existe, na realidade social guineense, um outro poder, o poder tradicional. Não obstante a sua não participação diretamente na arena política, esta influência muitas vezes

na escolha dos titulares do poder político. Em algumas aldeias do país o conselho/recomendações dos anciões e chefe tradicionais são encarados como uma lei emanada por uma autoridade suprema, à qual todo o grupo social ou étnico deve obedecer e cumprir. Por exemplo, é o caso do comportamento eleitoral dos eleitorados em que a maioria vota no candidato ou partido indicado pelos anciões.

Em conclusão, na Guiné-Bissau, além do poder político legítimo e jurídico, existem ainda dois poderes, o poder militar e o poder tradicional, que são também protagonistas na realidade da arena política nacional.

2.2.2. A LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA

A ideia do Estado de Direito Democrático só se pode afirmar se o Poder Político goza da legitimidade democrática para tal.

A legitimidade democrática dos titulares do poder político encontra-se consagrada e fundamentada no artigo 2º, nº2 da CRGB, expressando-se que *“o povo exerce o poder político diretamente ou através dos órgãos de poder eleitos democraticamente”*.

É através do sufrágio livre, justo, igual, periódico e secreto que o povo delega o seu poder soberano aos titulares dos órgãos do poder político (o PR, a ANP e o Governo).

Na Guiné Bissau, a soberania nacional reside no Povo, (cfr. artigo 1º da CRGB). Importa salientar que o Povo, através das eleições (democracia semi-direta), elege os seus representantes legítimos, mas não abdicando da participação política direta no processo de consolidação da democracia. A participação direta do povo neste processo democrático, pode verificar-se através de uma Petição Pública, participação no referendo nacional, exercício do direito à reunião e de manifestação pública, ou de emitir a opinião pública.

Como sustenta Paulo Otero, “Os titulares do poder político, desde que dotados de uma legitimidade democrática, tornam-se representantes políticos do povo, agindo com base numa delegação de quem, sendo o titular do poder político, não o pode exercer por si direta e imediatamente: os titulares do poder político, investidos de uma legitimidade representativa e de poderes provenientes do povo, devem agir no interesse e por conta do

povo que é, por mediação constitucional e renovação periódica em eleições, a fonte da sua legitimação, da sua competência e autoridade”³⁹.

Salienta-se que o poder político, eleito pelo Povo, não permanece vitalício no poder, existindo uma exigência Constitucional dos titulares de cargos políticos a respeitarem o princípio da renovação do mandato, isto é, obrigando a realização periódica das eleições.

³⁹ Paulo Otero, *Direito Constitucional...* Vol. II, P. 78

VIII. AS FORMAS DA ALTERNÂNCIA DO PODER POLÍTICO NO ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO

No regime político, democracia representativa e liberal, existe só uma forma de alternância do poder político, consagrada na lei fundamental, a Constituição da República, que é o sufrágio universal, em que o poder pertence ao povo e só este tem a legitimidade de escolher e substituir os órgãos instituídos por ele.

Entretanto, a circunstância de facto traz-nos uma outra realidade, em que o exercício do poder político é interrompido, não por via constitucional, mas sim através do golpe de estado (ruptura constitucional), denominado por “o estado de exceção”.

A Guiné-Bissau, fundada em 24 de setembro de 1973, já teve várias experiências da alteração normal (eleições gerais) e anormal (golpe de estado) do poder político legitimado pelo povo.

O sufrágio universal, na democracia semi-direta que adotamos, é a única via constitucional permitida de alternância do poder político instituído pelo povo.

IX. ALTERAÇÃO NORMAL E PREVISÍVEL DO ÓRGÃO DO PODER POLÍTICO PREVISTA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

CRGB consagrou três tipos de sufrágio: eleições presidenciais, eleições legislativas e eleições autárquicas.

Com a sucessiva instabilidade política e governativa e a falta de vontade política, o Estado não conseguiu realizar reformas estruturais e políticas que possa amadurecer o regime político vigente à luz da Constituição.

Vamos, de forma sucinta, analisar o regime jurídico dos tipos de sufrágio, excluindo as eleições autárquicas:

a) ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS

O PR é eleito por sufrágio livre, universal, igual, direto, secreto e periódico dos cidadãos eleitores, (artigo 63º, nº1 da CRGB). Só têm a capacidade eleitoral passiva para candidatar-se ao cargo de PR cidadãos guineenses de origem e pais guineenses de origem, maiores de 35 anos de idade, que estão em pleno gozo dos seus direitos políticos e civis, (artigo 63º, nº2 da CRGB e artigo 101º da Lei Eleitoral).

A propositura da candidatura ao cargo do PR cabe aos partidos políticos legalmente constituídos e os cidadãos eleitores (5 mil assinaturas dos cidadãos eleitores), junto ao STJ, com um prazo mínimo de 60 dias antes da data do escrutínio, nos termos do artigo 105º e 106º da Lei Eleitoral.

É eleito ao cargo do PR o candidato mais votado, isto é, aquele que conseguiu obter 51% dos números dos votos expressos. Se nenhum dos candidatos obtiver mais de metade dos votos validamente expressos, realiza-se-á uma segunda volta (artigo 103º, nº1 da Lei Eleitoral).

O regime de eleição prevista na lei não é um sistema maioritário de duas voltas (cfr. o artigo 103º, nº 1 da Lei Eleitoral). Presume-se que o legislador guineense se terá enganado ao atribuir o sistema maioritário de duas voltas. A regra é o sistema maioritário de uma volta,

isto é, se um dos candidatos obtiver 50+1% dos números de votos expressos, na primeira volta, ganha eleições presidenciais e não há motivo para realização da segunda volta.

A segunda volta nas eleições presidenciais não é obrigatória, mas sim facultativa e só se realiza se nenhum dos candidatos obtiver 50%+1 votos validamente expressos, na primeira volta (artigo 103º, nº1 e 2 da Lei Eleitoral).

O PR eleito toma posse numa cerimónia na plenária da Assembleia Nacional Popular, com o mandato de 5 anos, renovável por igual período em novas eleições (artigos 66º, nº1 e 67º, 1ª parte da CRGB). É expressamente proibido a terceira candidatura consecutiva ao cargo do PR, não podendo candidatar-se nas eleições subsequentes à renúncia do seu mandato, proibindo assim o exercício vitalício dos cargos políticos.

A CRGB preveu o mandato de 5 anos ao cargo do Presidente da República, mas na Guiné-Bissau nenhum presidente eleito democraticamente conseguiu cumprir o seu mandato, como podemos constatar no quadro ilustrativo:

Quadro: N° 03

PRESIDENTE DA REPÚBLICA	DURAÇÃO DO MANDATO	CAUSA DE CESSAÇÃO
João Bernardo Vieira	1994-1998 (4 anos)	Golpe de Estado
Kumba Yalá	2000-2003 (3 anos)	Golpe de Estado
João Bernardo Vieira	2005-2009 (4 anos)	Golpe de Estado/ Assassinato do PR
Malam Bacai Sanhá	2009-2012 (3 anos)	Morte
José Mário Vaz	2014- até a data presente	-----

Na história da nossa jovem democracia, já foram eleitos cinco Presidentes da República, dos quais quatro cessaram os seus respetivos mandatos antes do término

consagrado na Constituição (5 anos) e o último presidente eleito, José Mário Vaz, já completou quatro anos e um mês que está no exercício das suas funções.

Como vimos no quadro supracitado, dos quatro Presidentes eleitos, três foram interrompidos os seus mandatos por facto anormal e imprevisível, o golpe de estado. Dada esta realidade fática, a esperança média da duração do mandato de um PR eleito é de 3 anos e 6 meses.

b) **ELEIÇÕES LEGISLATIVAS:**

No capítulo respeitante aos órgãos do poder político, supra analisados, já abordamos o sistema eleitoral na ANP (método Hondt), pelo que vamos somente procurar ilustrar o défice do Sistema Eleitoral e procurar dar as respostas possíveis para que o sistema eleitoral se torne mais justo e realista, à luz da realidade política e social guineense.

Para a melhor compreensão do funcionamento do sistema eleitoral para eleição da ANP, tomamos como referência o último resultado eleitoral, nas eleições legislativas, realizadas em abril 2014.

Quadro N° 4

Eleições Legislativas – 2014 Resultados Eleitorais*				
		Total de votos	Número de Deputados	%
	Percentagem de participação (%)			88.57
	Eleitores Recenseados	775, 508		
	Número de Votantes	686,867		
	Votos em Branco	64, 405		9,38
	Votos Inválidos	35,947		5,23
	Votos Protestados	0		0,00
	Votos Válidos	586,524		85,39

Nº	PARTIDOS POLÍTICOS			100
01	Partido Social da Guiné-Bissau (PS-GB)	3,480	0	0,59
02	Frente Democrática Social (FDS)	1,710	0	0,29
03	Partido Unido Social Democrata (PUSD)	4,048	0	0,69
04	União Patriota Guineense (UPG)	10,919	0	1,86
05	Partido de Reconciliação Nacional (PRN)	7,903	0	1,35
06	União para Mudança (UM)	10,803	1	1,85
07	Partido Renovação Social (PRS)	180,432	41	30,76
08	Partido de Convergência Democrata (PCD)	19,757	2	3,76
09	Resistência da Guiné-Bissau/Movimento de Bafatá (RGB)	9,502	0	1,61
10	Partido Social Democrata (PSD)	2,302	0	0,39
11	Partido Africano Indenpendência da Guiné e Cabo-Verde (PAIGC)	281,408	57	47,98
12	Partido Nova Democracia (PND)	28,581	1	4,87
13	Manifesto do Povo (MP)	4,101	0	0,70
14	Partido dos Trabalhadores (PT)	3,659	0	0,63
15	Partido Republicano da Independência para o Desenvolvimento (PRID)	17,919	0	3,06

***Fonte:** Relatório Final da Missão de Observação Eleitoral da União Europeia

Fazendo a análise geral ao quadro eleitoral, encontrar-se-ão vários défices do Sistema eleitoral em vigor:

O número dos deputados, no total de 102 deputados, é desproporcional (muito elevado) em relação ao número dos cidadãos eleitores, no total 775,508; os partidos políticos que concorreram às eleições legislativas de 2014 eram 15 partidos e coligações eleitorais, dos quais 6 partidos não conseguiram atingir 1% de votos em todo o território nacional e os que são legalizados, neste momento, são 44 partidos políticos.

O sistema eleitoral, método hondt, na escolha dos deputados é injusto, irrealista e insatisfatório com os resultados eleitorais. Como se pode constatar na leitura do quadro: a União para Mudança (UM) que obteve 10,803 votos válidos, a que corresponde 1,85% a nível nacional, conseguindo eleger um deputado. O Partido Republicano da Independência para Desenvolvimento (PRID) obteve 17,919 votos válidos, que correspondem a 3,06% a nível nacional, não conseguiu eleger nenhum deputado. Do mesmo modo que o partido União Patriota Guineense (UPG) obteve 10,919 votos válidos em todo território nacional, que representa 1,86%, não elegeu nenhum deputado. Verifica-se que os dois partidos (PRID e UPG) com maior número de votos em relação à União para Mudança (UM) não elegeram nenhum deputado.

Com esta realidade eleitoral, é indispensável reformas eleitorais, principalmente no que diz respeito a distribuição dos mandatos por círculos eleitorais, introduzindo, assim, um círculo nacional e extinção dos Partidos Políticos que não conseguem 1% de voto em todo território nacional.

1. DESTITUIÇÃO E RENÚNCIA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

a) Destituição do Presidente da República

No sistema de governo semi-presidencial, vigente na Guiné-Bissau e dentro dos parâmetros constitucionais, não existe nenhuma responsabilidade política do Presidente da República face aos outros órgãos da soberania. Melhor dizendo, o PR não pode ser destituído nem pelo Governo, nem pela ANP, na prática dos atos políticos no exercício da função

política, mesmo que viole gravemente a Constituição e as Leis da República. Perante esta impossibilidade de destituir o Presidente da República com fundamento político (onde muitas das vezes o PR provoca crise política), há toda a necessidade de introduzir na Constituição a responsabilidade política do PR, como acontece no Sistema do Governo Presidencial, através do mecanismo de impeachment.

A Constituição da República concede à ANP (um terço dos deputados) a iniciativa de promover a destituição do Presidente da República, com fundamento nos crimes praticados no exercício da sua função e crimes cometidos fora do exercício da sua função, tratando-se de uma responsabilidade criminal. No entanto, na aprovação desta iniciativa, a Constituição requer, no mínimo, dois terços dos Deputados.

Não obstante da ANP ter a iniciativa de requerer a destituição do Presidente da República, cabe ao Procurador Geral da República promover a ação penal contra o Presidente da República. Em caso da acusação, o PR deve ser julgado e condenado/absolvido pelo STJ, (artigo 72º da CRGB).

Em caso de condenação, o Presidente da República é destituído do cargo e perde automaticamente o direito de se recandidatar nas eleições subseqüente à sua destituição, (cfr.72º, nº3). A história constitucional guineense ilustra, todavia, que este processo de destituição do Presidente da República nunca aconteceu na nossa democracia e dificilmente acontecerá com o sistema político vigente. Os Deputados da nação nunca promoveram esta iniciativa, por vários motivos: os Presidentes da República eleitos tiveram superpoderes, apoiados pelo Partido que detem a maioria no Parlamento e mesmo praticando um crime dificilmente seriam destituídos, tendo em conta a conviniência política, obstáculos jurídicos e de factos. Senão vejamos: por um lado, o procedimento da nomeação do Procurador Geral da República é da exclusiva competência do Presidente da República (o procurador é nomeado), pelo que, em princípio, deve ser a pessoa de confiança pessoal do Presidente da República, que dificilmente vai promover ação penal contra o próprio PR; por outro lado, o Parlamento, quase, em todas as legislaturas, sempre deu o seu apoio ao Presidente.

b) *Renúncia do Presidente da República*

No exercício da função dos cargos públicos há uma liberdade do titular renunciar ao cargo. Dizendo de outra forma, a lei impõe o respeito pelo princípio da renunciabilidade ao cargo público.

Segundo PAULO OTERO, “a renúncia é o ato pelo qual o titular de um cargo, declarando que não pretende continuar a exercer as funções do cargo, apresenta a sua demissão ou resignação”⁴⁰.

A CRGB consagra a renúncia do Presidente da República no artigo 66º, nº3, que rege o seguinte: “*Se o Presidente da República renunciar ao cargo, não poderá candidatar-se às eleições imediatas, nem às que sejam realizadas no quinquénio imediatamente subsequente à renúncia*”. É a única referência constitucional no que diz respeito à renúncia do PR.

Analisando de forma promenorizada o texto constitucional, o legislador guineense omitiu os procedimentos que conduzem à renúncia do Presidente da República. Ou seja, perante quem é que deve declarar a sua renúncia e se ato de renúncia deve ou não ser publicado no Boletim Oficial para que pudesse entrar em vigor. Perante esta lacuna visível, o Professor PAULO OTERO, “entende que a natureza da renúncia prevista no nº3, do artigo 66º da CRGB, é *meramente incidental*, em vez do legislador regular diretamente o ato ou o processo de renúncia, apenas procura desse ato extrair efeitos sobre o processo de substituição ou de eleição do Presidente ou ainda para dele estabelecer uma proibição de recandidatura do presidente renunciante”⁴¹.

Ao longo da história da democracia guineense, houve dois Presidentes da República (Nino Vieira e Kumba Yalá) que renunciaram ao cargo, sendo que o Professor PAULO OTERO considera que é uma renúncia *atípica* ou *sui generis*, porque no momento da declaração destas renúncias houve o vício na formação de vontade dos renunciantes. Nino Vieira, em 1999, foi deposto depois de onze meses de um conflito político-militar de 7 de junho e obrigado a renunciar do cargo, tendo pedido asilo político a Portugal. Por seu turno, Kumba Yalá, foi eleito Presidente da República em 2000, mas três anos depois foi deposto

⁴⁰ PAULO OTERO, *Direito Const.* Vol. II, P.116

⁴¹ Paulo Otero, *Renúncia do Presidente da República na Constituição Portuguesa*, P. 45

por um golpe de Estado a 14 de setembro de 2003, perpetrado pelos militares. Assinou o ato de renúncia dois dias depois do golpe de Estado, sem que houvesse uma vontade livre e expressa, uma vez que foi coagido a declarar a sua renúncia e abandonar o poder.

Por último, o legislador guineense não diz se o ato de declaração de renúncia deve ser um ato solene, a ter lugar no Plenário da ANP, na presença dos Deputados da Nação, ou deve ser de natureza privada, a decorrer na Presidência da República e posteriormente publicado no Boletim Oficial a fim de produzir os seus efeitos.

2. DEMISSÃO DO GOVERNO

O Governo é um órgão de soberania autónomo oriundo das eleições legislativas, nomeado pelo PR, tendo em conta o resultado eleitoral (parlamentar). A formação do Governo depende da força política ou coligação eleitoral que detem maioria dos deputados no hemiciclo e a nomeação do Governo é da competência exclusiva do PR, daí deriva a dupla responsabilidade política do Governo perante à ANP e ao PR.

Entretanto, quando se fala da demissão do Governo isso traduz na realidade a cessação da função dos membros do Governo.

O Governo é um órgão colegial e autónomo composto por Primeiro-Ministro, Ministros e Secretários de Estados. Não obstante do princípio da renunciabilidade aos cargos públicos (vontade expressa do próprio titular do cargo), situação que se verifica através do ato de vontade livre do PM, também pode existir a cessação por factos alheios à vontade do PM ou membros do Governo.

Nos termos do artigo 104º da CRGB, são elencados os casos que provocam a demissão do Governo e que pode ocorrer em duas situações: por facto imputável ao Primeiro-Ministro, ou por factos não imputáveis ao Primeiro-Ministro.

i) Facto imputável ao Primeiro-Ministro

O único caso previsto da demissão do Governo por iniciativa ou por facto imputável ao Primeiro-Ministro, consta na alínea c) do artigo 104º da CRGB “A *aceitação pelo*

Presidente da República do pedido de demissão apresentado pelo Primeiro-Ministro". A demissão do Primeiro-Ministro tem como principal efeito a queda do Governo e consequentemente cessação de funções de todos os membros do Governo (Primeiro-Ministro, ministros e secretários de Estado). O Governo demissionário permanece em função "provisoriamente" e só pode praticar atos de gestão corrente da governação, nos respetivos Ministérios e Secretárias de Estados. O pedido da demissão do Primeiro-Ministro carece de aceitação do Presidente da República, não obstante a observância do princípio da renunciabilidade dos cargos públicos.

ii) *Factos não imputáveis ao Primeiro-Ministro.*

Além da demissão do Governo, por iniciativa ou facto imputável ao Primeiro-Ministro, a CRGB consagrou também outros factos não imputáveis ao Primeiro-Ministro que podem ser de natureza política e de natureza não política (facto natural). Os factos de natureza política, previstos no artigo 104º, são: *O início de nova legislatura, alínea a); A não aprovação pela segunda vez consecutiva do Programa do Governo, alínea b); A aprovação de uma moção de censura ou não aprovação de uma moção de confiança por maioria absoluta dos deputados em efectividade de funções, alínea d); O Presidente da República pode demitir o Governo em caso de grave crise política que ponha em causa o normal funcionamento das instituições da República, ouvidos o Conselho de Estado e os partidos políticos com assento parlamentar, nº2 do artigo 104º CRGB.*

Por último, pode ainda acarretar a demissão do Governo por facto alheio à vontade do Primeiro-Ministro (facto não imputável ao Primeiro-Ministro) e de natureza não política, ou seja, um facto natural previsto nos termos da alínea e) *A morte ou impossibilidade física prolongada do Primeiro Ministro.*

Dada a estrutura do Sistema do Governo, os Ministros e Secretários de Estados são politicamente responsáveis perante o Primeiro-Ministro. Sem o Primeiro-Ministro não há Governo. Se o Primeiro-Ministro não tem condição física (doença prolongada) ou morre no exercício da sua função governativa, o Governo é demitido com fundamento na alínea e) do artigo 104º da CRGB.

3. DISSOLUÇÃO DA ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR

O Presidente da República, no uso dos poderes próprios⁴² conferidos na Constituição, é um presidente com funções políticas relevantes, mas isso não se deve confundir com um Presidente (Sistema do governo Presidencialista) que governa ou conduz a política interna e externa do país.

Um dos poderes próprios conferidos ao PR no exercício da função política é o poder de dissolver a ANP. Fala-se da responsabilidade política do Parlamento perante o PR, isto é, no período da crise, o PR tem na mão uma bomba atômica, de dissolver a ANP e agendar eleições antecipadas, no prazo de 90 dias.

O preceito constitucional relativo à competência do PR dissolver o parlamento, está previsto na alínea a) do artigo 69º CRGB que diz o seguinte: *Dissolver a Assembleia Nacional Popular, em caso de grave crise política, ouvidos o Presidente da Assembleia Nacional Popular e os partidos políticos nela representados e observados os limites impostos pela Constituição.* Há aqui uma imposição constitucional, no caso de uma grave crise política, como fundamento de facto para o PR dissolver o Parlamento.

O quê que significa uma “grave crise política”? Primeiro, entendemos que a grave crise política é um conceito indeterminado, em que muita das vezes o PR se aproveita desta válvula de escape para dissolver o Parlamento a fim enfraquecer, controlar as instituições políticas e preparar a sua agenda política nas próximas eleições presidenciais.

Na história política guineense, já tivemos dois Presidentes da República que durante os seus mandatos dissolveram o Parlamento. Em novembro 2002, Kumba Yalá dissolveu o Parlamento e demitiu o Governo do Alamara Nhassé, marcou eleições antecipadas que nunca se chegaram a realizar na data prevista, conforme manda a Constituição, no prazo 90 dias. Na vigência da 3ª legislatura, em agosto de 2008, Nino Vieira, enquanto Presidente da República, dissolveu o Parlamento, nomeou Carlos Correia como PM e marcou eleições legislativas antecipadas, ganhas pelo PAIGC, com maioria absoluta.

⁴² O Professor Gomes Canotilho, entende-se que os poderes próprios (poderes institucionais) são aqueles que o Presidente da República é autorizado pela Constituição a praticar, só e pessoalmente, mesmo quando condicionados a observância de outras formalidades constitucionais (pareceres, consultas). J.J Gomes Canotilho, *Direito Constitucional...*P. 622

Salienta-se que a dissolução do parlamento não acarreta a demissão do Governo, nem o termo da legislatura e a convocação de eleições antecipadas não implica também a demissão do Governo.

A ANP dissolvida gera uma limitação funcional do Governo que não pode legislar sobre as matérias de reserva relativa à competência da ANP, pois a dissolução desta determina a caducidade das autorizações legislativas concedidas (artigo 92º, nº2 da CRGB).

A Constituição da República impõe os *limites temporais* que proíbe o PR de dissolver o parlamento: A ANP não pode ser dissolvida nos 12 meses posteriores às eleições parlamentares e no último semestre do mandato do Presidente da República. Existem, ainda, *os limites circunstanciais* que impedem a dissolução da ANP e que são: a ANP não pode ser dissolvida durante a vigência de estado sítio, nem no estado de emergência (cfr. artigo 94º, nº1 da CRGB).

Entende-se, no entanto, que o prazo de 90 dias é muito curto para realizar eleições, tendo em conta a real situação do país, por um lado a falta da preparação técnica da CNE, por outro lado a situação económica da Guiné-Bissau, em que o Estado não consegue autofinanciar 100% as eleições e a realização dos escrutínios dependem muito dos apoios financeiros e materiais dos Estados parceiros e organismos internacionais (ONU, UE, UA) e outras instituições financeiras internacionais.

X. A ALTERAÇÃO ANORMAL E IMPREVÍVEL DO ÓRGÃO DO PODER POLÍTICO

RUTURA CONSTITUCIONAL

1. GOLPE DE ESTADO

A história da República da Guiné-Bissau, pós-independência, não é indissociável do fenómeno de golpe de Estado. Desde a fundação do Estado, nas matas das Colinas de Boé, já ocorreram cinco golpes de Estados⁴³ e dezenas de intentonas e inventonas⁴⁴.

⁴³ Os golpes de Estados que aconteceram na Guiné-Bissau, na sua maioria, tiveram origem em divergências e disputas do poder entre as elites políticas e o controlo de poder, com o intuito de enriquecer ilicitamente. O primeiro golpe de Estado, de 14 de novembro de 1980, o auto-proclamado Movimento Reajustador, liderado por Nino Vieira, derrubou o regime do Luíz Cabral. Uma das causas do golpe tinha a ver com o projeto da revisão constitucional que estava em curso e que preconizava o aumento do poder do Presidente do Conselho de Estado, Luíz Cabral, e conseqüentemente a diminuição do poder do Comissário Geral, Nino Vieira, acrescida da crise económica e financeira que o Estado enfrentava. Nino Veira, comissário principal do Estado, bem como outros antigos combatentes, sentiam-se injustiçados com o critério de distribuição das patentes no seio da Forças Armadas, pois esta promoveu mais os jovens de origem cabo-verdiana, recém-chegados da formação militar em Portugal e em outros países amigos.

Em 7 de Junho de 1998, Nino Vieira foi derrubado pela auto-proclamado Junta Militar, liderada por Ansumane Mané, Chefe de Estado Maior, que se revoltou contra o Presidente da República por que este o ter exonerado das funções de chefia militar. O motivo principal da sua demissão tinha a ver com o tráfico de armas ao Movimento de Libertação de Cassamança. Na sequência deste acontecimento, foram elaborados dois relatórios, um da comissão parlamentar e outro da comissão interministerial criada para o efeito.

Em 14 de Setembro de 2003, aconteceu o terceiro golpe de Estado concretizado, com derrube do Presidente Kumba Yalá, perpetrado por chefias militares, sob comando do Veríssimo Seabra, com o cunho político, invocando desrespeito do Presidente da República pelo princípio da separação dos poderes, a recusa de promulgar a nova Constituição da República, bem como ao agravamento da situação social e económica do país.

O quarto golpe de Estado aconteceu em 2 de março de 2009, com o assassinato do Presidente Nino Veira, dias antes do chefe de Estado Maior das Forças Armadas, Baptista Tagmé Na Waie, ter sido brutalmente assassinato no seu gabinete, na sequência de um atentado à bomba. A causa da morte do Nino Vieira “ficou no segredo dos deuses”, nem houve acusação, nem julgamento dos atores morais e materiais.

Por último, o quinto golpe de Estado, aconteceu em 12 de abril de 2012, no qual os militares, liderados por António Indjai que comandou o golpe, destituíram os órgãos do poder político, tendo culminado com a queda do Governo do PAIGC, liderado por Carlos Gomes Junior, e do Presidente interino Raimundo Pereira.

⁴⁴ Usam-se os termos, “intentonas e inventonas” pois, na verdade, nos vários assassinatos e prisões arbitrárias que ocorreram, os seus atores alegaram que os homicídios e as prisões aconteceram porque eram necessárias, ou agiram em legítima defesa para dismantelar o golpe e acautelar a defesa da Constituição. Muitos destes casos não passavam de falsos pretextos para legitimar a eliminação física dos opositores políticos e concorrentes ao negócio e controlo do tráfico de drogas e recursos do país.

Segundo LUÍS SALGADO DE MATOS, o golpe “é uma violação de regras de relacionamento no interior da organização e implica um mínimo de violência”⁴⁵.

Na opinião do JORGE MIRANDA, entende-se que a revolução (golpe de estado) não é o triunfo da violência; é o triunfo de um Direito diferente ou de um diverso fundamento de validade do sistema jurídico positivo do Estado. Não é antijurídica; é apenas anticonstitucional por oposição à anterior Constituição – não em face da Constituição *in fiere* que, com ela, vai irromper⁴⁶.

Em política, quando se fala na violação de regras de relacionamento, implica que existe uma Constituição Política, onde são definidas as regras de alternância do poder político. Contudo, na realidade, pode acontecer uma rutura constitucional por força da vontade alheia ao poder soberano (o Povo). Como já sabemos, existem dois tipos eleições (presidenciais e legislativas) para a escolha dos órgãos do poder político. Qualquer alternância dos órgãos do poder político fora do quadro constitucional (realizações periódicas das eleições) e legal, traduz-se numa violação de regras democráticas contra a democracia, sendo intolerável o uso da força/violência no jogo político.

O Poder Político não tem sido capaz de resolver os grandes desígnios do Povo, pois não tem sido cumprido o programa maior da luta armada, o desenvolvimento.

A crescente intervenção da classe castrense (militares) na vida política, que muitas das vezes culminou com golpes de Estados, deve-se à incapacidade, dos sucessivos órgãos do poder político, de projetarem o país rumo ao desenvolvimento.

Além do falhanço político na matéria de boa governação do país, também podemos acrescentar outras causas dos golpes militares, nomeadamente: o enriquecimento ilícito da classe política e dos seus comparsas; o agravamento da situação de extrema pobreza da população; as disputas políticas com o apoio dos alguns militares; a instrumentalização política das forças armadas; a situação desumana da classe castrense (militares) nos quartéis; a falta de uma política nacional de defesa e segurança, etc.

⁴⁵ Luís Salgado Matos, *Como evitar Golpes Militares*, P. 27

⁴⁶ JORGE MIRANDA, *Curso de Direito Constitucional*, vol. I, P. 137

A Guiné-Bissau já viveu dezenas de tentativas, inventonas e golpes militares, que derrubaram o poder político eleito pelo Povo. A insurreição armada que derruba o poder político democraticamente eleito, consubstancia numa violação e crime contra a segurança, a paz, a estabilidade e o progresso. Os golpes de Estados perpetrados pelos militares são uma das principais causas da instabilidade política governativa na Guiné-Bissau.

Juridicamente, os golpes de Estado são um crime contra a segurança do Estado, regulado no Código Penal Guineense, nos termos do nº1, do artigo 221, sob epígrafe “**Alteração do Estado Direito**”, em que se lê “*Quem, por meio de violência ou ameaça de violência, tentar destruir, alterar ou submeter o Estado de Direito constitucionalmente estabelecido é punido com prisão de cinco a quinze anos*”.

É de salientar que é necessário que o ator ou atores do crime usem de violência física ou o uso de armas com a finalidade de destituir os órgãos do poder político e inverter o Estado de Direito, constitucionalmente estabelecido.

Face à fragilidade do Estado, o Ministério Público nunca promoveu uma ação penal, nem os Tribunais Judiciais conseguiram condenar os criminosos e cúmplices dos sucessivos golpes de Estados que aconteceram no país ao longo da sua história. Além disso, os atores de alguns golpes consumados, foram amnistiados pelos Deputados da Nação.

2. GOLPE PALACIANO/CONSTITUCIONAL

O golpe palaciano⁴⁷ é uma espécie de golpe de Estado pelo qual um governante ou um setor do governo é removido por forças pertencentes ao mesmo governo ou Partido, sem seguir as normas legais estabelecidas para a substituição das autoridades (sufrágio universal). A instabilidade política vivida na Guiné-Bissau, é da responsabilidade exclusiva da classe política, pois foi esta que protagonizou vários golpes palacianos.

⁴⁷ https://pt.wikipedia.org/wiki/Golpe_palaciano : É bastante comum a existência de golpes palacianos em ditaduras decorrentes de golpes de Estados. A sua origem deriva, como o próprio nome indica, das lutas internas dos governos monárquicos, para deslocar autoridades que ocupavam posições importantes nos "palácios". A característica principal de um golpe palaciano é a continuidade geral do regime, mesmo se o golpe resulte em uma mudança substancial na direção. O golpe palaciano geralmente mantém uma aparência de continuidade ou mudança produzida, muitas vezes com as renúncias ou nomeações encobertas que aparecem como legais, mas que na verdade foram forçadas.

Ao longo da história política guineense, o órgão do poder executivo (Governos) foi substituído das suas funções, não pela via revolucionária ou golpe militar, mas sim através da criação de uma falsa coabitação política entre Presidentes da República e os Primeiros-Ministro. Assim aconteceu, em 2004 com o XIº Governo constitucional, liderado pelo Carlos Gomes Júnior e em que o PR Nino Vieira arranhou uma mentira impiedosa e política, com o apoio dos deputados fiéis ao PR, demitindo o Governo e alegando a falta da coabitação política e nomeou o Aristides Gomes. O mesmo cenário político aconteceu, em 2015, no XIIº Governo constitucional liderado por DSP. O PR, JOMAV, demitiu o Governo com o fundamento de uma grave crise política e da corrupção no aparelho de Estado, mas na verdade tratou-se de um “golpe palaciano” *sui generis* ou golpe constitucional, em que a verdadeira razão da “exoneração cumuflada” visou o afastamento do PM, DSP, da chefia do Governo e do PAIGC (Partido vencedor das eleições legislativas com maioria absoluta), tendo sido nomeado o Vice-Primeiro-Ministro Baciro Djá, com o apoio dos 15 deputados dissidentes do PAIGC.

3. DEMISSÃO DO GOVERNO E DISSOLUÇÃO DO PARLAMENTO FORA DE QUADRO CONSTITUCIONAL

a) *Demissão do Governo fora de quadro constitucional*

Já foi abordado, nos capítulos anteriores, a demissão do Governo cumprindo os procedimentos e “ratio legis” das normas constitucionais. Todavia, pode acontecer que a demissão do Governo, pelo PR, não se enquadre em nenhum fundamento previsto no artigo 104º da CRGB. Não obstante, a Constituição da República faculta ao PR a competência de demitir o Governo, com os fundamentos previstos no artigo 104º da CRGB. Na realidade política, houve várias demissões dos Governos que ocorreram infringindo o respeito da Constituição. Este fenómeno verifica-se quando o PR quer controlar a governação do país, não concordando com as políticas que o executivo leva a cabo, em vez de procurar encontrar consensos sobre a condução da política do país. Em alguns casos, os conselheiros do PR ou atores políticos na oposição, cobiçam a governação, ou as pastas ministeriais. Esta é uma

forma de serem nomeados como Ministros e Secretários Estados, instigando ou apoiando o PR a derrubar o Governo (democraticamente saído do Parlamento), como a moeda de troca de serem nomeados no Governo subsequente. É nesta praxis anti-democrática que ocorreram várias demissões do Governo. o PR, como tem a faculdade de usar o dispositivo constitucional, previsto no nº2 do artigo 104º da CRGB, demite o Governo alegando a grave crise política que põe em causa o normal funcionamento das instituições democráticas, mas trata-se, na verdade, de uma “mentira impiedosa/golpe”, que não tem fundamento constitucional.

a) Dissolução da Assembleia Nacional Popular fora do quadro constitucional

O Parlamento é um órgão legislativo por excelência, na República da Guiné-Bissau. Os Deputados formam o plenário da ANP. Não obstante, o Parlamento é eleito diretamente pelo Povo, o mesmo sucedendo com o Presidente da República, embora este goze de uma prerrogativa constitucional de dissolver o Parlamento antes do fim da legislatura.

Cumprindo escrupulosamente os limites constitucionais, o Parlamento só pode ser dissolvido se o PR respeitar os limites impostos pela Constituição. Se porventura, o PR tomar a iniciativa sem respeitar estes limites, estaremos perante uma dissolução fora de quadro constitucional. A dissolução da ANP sem o cumprimento dos limites impostos (temporais e circunstanciais) é enferma de inconstitucionalidade (cfr. artigo 94º da CRGB).

XI. CONSTRUÇÃO DE UM MODELO DEMOCRÁTICO-REPRESENTATIVO À LUZ DA REALIDADE CULTURAL E SOCIAL GUINEENSE

A abertura democrática, em 1990, que começou por introduzir as reformas políticas (do monopartidarismo para multipartidarismo), nasceu com algumas patologias, entre as quais a negação da realidade cultural e histórica da Guiné-Bissau. A exclusão radical, desde a independência, do poder tradicional na esfera da decisão política, sobre a participação do destino do Povo guineense, que ao longo da história herdou uma legitimidade natural/convencional do poder. Esta circunstância traduz-se na negação da própria realidade social do país. Antes da ocupação colonial, o poder tradicional (os Régulos) administrava a justiça, reconhecia os casamentos e divórcios, reconciliava e mediava conflitos entre a população, concedia a posse da terra e os súbditos pagavam os tributos a estas autoridades tradicionais e também negociava com os comerciantes ocidentais.

Este poder tradicional continua a gozar de uma grande autoridade, inegável nas suas comunidades, verificando-se que muitas das decisões do poder político só são acatadas se os chefes tradicionais ordenarem nesse sentido. O Direito deve corresponder à realidade social de cada Povo. O Direito é o produto cultural de cada Povo, como defende o FRIEDRICH CARL VON SAVIGNY⁴⁸. Para ele, “a codificação das normas não era necessária, porque o Direito é um organismo vivo, tendo em conta que o povo vai modificando o Direito e a sua fonte será, fundamentalmente, o costume do povo”. Por esta razão não se deve rejeitar a autoridade tradicional que detêm os poderes seculares, nem se deve negar o Direito oriundo dos Costume de um Povo. Assim, propomos a introdução da 2ª Câmara dos Deputados, através das eleições dos Deputados da Assembleia do Poder Tradicional, feita pelo colégio restrito dos Régulos em 8 Regiões, mais o Setor Autónomo de Bissau, num total de 24 Deputados do Poder Tradicional.

⁴⁸ Friedrich Carl von Savigny (fevereiro de 1779 – outubro de 1861) – foi um dos mais respeitados e influentes juristas do século XIX. <https://camilaglerian.jusbrasil.com.br/artigos/183148349/a-escola-historica-de-friedrich-carl-von-savigny>

Propomos aqui uma possível configuração da 2ª Câmara dos Deputados.

Quadro Nº 5

Nº	CIRCULOS ELEITORAIS	NÚMERO DO CÍRCULO	Nº DOS DEPUTADOS
01	Região de Tombali	1	3
02	Região de Quinara	1	3
03	Região de Oio	1	3
04	Região de Biombo	1	2
05	Região de Bolama-Bijagós	1	1
06	Região de Bafatá	1	3
07	Região de Gabú	1	3
08	Região de Cacheu	1	3
09	Setor Autónomo de Bissau	1	3
TOTAL-----		9 Círculos	24 Deputados

A constituição da Câmara dos Chefes Tradicionais, representados pelos Régulos, pode ser uma das alternativas da cessação da luta pelo poder na Guiné-Bissau, entre a modernidade e a tradição. A representação dos Deputados tradicionais na Câmara de Régulos, deve ser proporcional em relação ao número dos cidadãos eleitores, por regiões do país.

Por consequência da criação da 2ª Câmara, deve-se também reduzir o número dos Deputados da Nação, que na realidade é desproporcional com os números dos eleitores inscritos em todo círculos eleitorais. Reduz-se, assim, de 102 Deputados para 78 Deputados, onde estes devem ter, no mínimo, a licenciatura em qualquer área de conhecimento. Os Círculos Eleitorais também devem ser reduzidos, pois neste momento são 29 círculos (27 no território nacional e 2 na diáspora). Entende-se, por isso, dever passar a haver 22 Círculos: 19 círculos em 8 Regiões e mais o Setor Autónomo de Bissau, 2 círculos na diáspora e a

introdução de 1 círculo nacional. Por conseguinte, sugere-se que o artigo 116º da Lei Eleitoral deva ter uma nova redação: “Para efeito das eleições dos Deputados ao Parlamento, o território eleitoral divide-se em 22 círculos eleitorais, dos quais 20 no território nacional e 2 na diáspora”. Assim, apresenta-se o seguinte quadro proposta:

CÍRCULO ELEITORAL/ NÚMERO DE DEPUTADOS POR CÍRCULOS

Quadro N° 6

Nº	CÍRCULOS ELEITORAIS	NÚMERO DE CÍRCULOS	DIVISÃO DOS CÍRCULOS	NºDOS DEPUTADOS
01	Região de Tombali	2	Círculo 1 e 2	6
02	Região de Quinara	2	Círculos 3 e 4	4
03	Região de Oio	3	Círculos ,5,6 e 7	12
04	Região de Biombo	1	Círculo 8	4
05	Região de Bolama-Bijagós	1	Círculo 9	2
06	Região de Bafatá	2	Círculos 10 e 11	10
07	Região de Gabú	2	Círculos 12 e 13	10
08	Região Cacheu	2	Círculos 14 e 15	10
09	Círculo de Migração	2	Círculos 16 e 17	2
10	Círculo do SAB (Bissau)	4	Círculos 18,19,20 e 21	16
11	Círculo Nacional	1	Círculo 22	2
TOTAL-----		22	22 Círculos	78 Deputados

Se olharmos bem a lei eleitoral vigente, a configuração da ANP tem 102 Deputados, correspondente a todo o território nacional. Se realizássemos um estudo sobre a produtividade de cada Deputado, no que concerne à elaboração do projeto lei e outras competências constitucionais, o resultado seria numa escala muito baixa em relação aos países da sub-regiões. Por isso se defende a redução dos números dos Deputados, limitando acesso ao cargo do deputado da nação os cidadãos que não têm habilitação acadêmica, proposta supracitada. Sabendo que os Deputados têm como principal função legislar e fiscalizar a ação governativa, defendemos a revisão do Estatuto dos Deputados, introduzindo assim um círculo nacional, que possa eliminar a injustiça eleitoral na composição do hemiciclo e exigir, no mínimo, a aptidão acadêmica a todos os candidatos ao cargo do Deputados da Nação.

XII. CONCLUSÃO

Ao longo da pesquisa sobre este assunto e posterior reflexão, percebe-se que o regime político vigente (sistema de governo, forma de governo, sistema eleitoral) não têm conseguido, na realidade, sair da Constituição “formal” para a sua aplicabilidade prática.

O sistema de governo vigente, semipresidencial com pendor presidencial, é um insentivo à instabilidade política e não se espelha na realidade política do país. A concretização de um verdadeiro estado de direito democrático é uma utopia inexistente, do mesmo modo que o sistema eleitoral se encontra em obsoleto.

Entre as várias causas da desgovernabilidade e instabilidade política permanente, destaca-se ao comportamento dos Presidentes da República eleitos democraticamente (Nino Vieira, Kumba Yalá e José Mário Vaz), que pretenderam ser “Presidentes que *presidem e governam*”, no entanto, o sistema do governo, semipresidencial, não lhes concede a competência de governar.

A principal causa da sucessiva queda dos Governos oriundos das eleições parlamentares, deve-se, como vimos, ao “falso pretexto” da falta da confiança política e à “mentira impiedosa” da grave crise política institucional que põe em causa o normal funcionamento das instituições democráticas, em virtude da existência do sistema de governo semipresidencial, com pendor presidencial.

Ao longo deste trabalho de investigação, constata-se que no nº2, do artigo 104º da CRGB, foi o preceito constitucional mais usado pelos Presidentes da República para demitir o Governo, o que corresponde mais de 50% dos 17 Governos demitidos, nos últimos 24 anos da democracia.

A posição aqui defendida é a manutenção do sistema semipresidencial com a revisão pontual da Constituição, atribuindo-lhe o pendor parlamentar. É, por isso, urgente, alterar o principal artigo responsável pelas demissões dos Governos, o nº2, do artigo 104º da CRGB, dando-lhe uma nova redação. Por exemplo: o Presidente da República só poderá demitir o Governo no caso da aprovação de uma moção de censura, ou não aprovação de uma moção de confiança, ouvidos os partidos representados na Assembleia Nacional e o Conselho de Estado”.

Assim, a posição aqui defendida, passa pelo esse caminho, ou seja, adoção do Sistema de Governo Semipresidencial, com pendor Parlamentar, reforçando mais poderes no Parlamento e no Executivo. Desta forma permitirá ao Governo preservar a sua autonomia perante o Presidente. Pelo atrás referido, discorda-se com a posição de alguns autores, nomeadamente; EMÍLIO KAFTT KOSTA e ANÍRAM YKEY KAFTT KOSTA⁴⁹, que defendem a adoção do sistema de governo Presidencial.

A concentração do poder na figura do Presidente (Sistema de Governo Presidencial) é muito perigosa se atendermos ao facto de que na sociedade Guineense, uma grande parte do povo é analfabeto e não tem instrução ou preparação para exercer os seus direitos cívicos (votar, opinião pública, direito de reunião e de manifestação, escrutinar atuação dos governantes), verificando-se a existência de uma sociedade civil debilitada.

Quanto maior for a divisão dos poderes (Sistema Semipresidencial), menor será a abuso do poder pelos órgãos da soberania, menor nepotismo, clientelismo, concentração do poder numa só pessoa. A concentração do poder (Sistema Presidencial), é um convite ao aparecimento ao elitismo, corporativismo, Partido-Estado, abuso de poder, nepotismo, abuso de confiança, a ditadura e subdesenvolvimento.

Constata-se que a tendência do sistema eleitoral em vigor favorece os candidatos à Presidência da República apoiados pelos dois maiores partidos políticos (PAIGC e PRS). A solução para que deixassem de existir Presidentes sem preparação adequada e partidários, passa pela proibição dos partidos apoiarem e proporem candidaturas à Presidência da República, evitando assim que Partidos Políticos condicionem a atuação do PR e vice-versa.

O PR deve defender a Constituição e regular o funcionamento das instituições da república (árbitro do sistema), mas na verdade, o que acontece, é que fica condicionado pelo facto da sua eleição à Presidência ter sido apoiada pelos Partido(s) Político(s) ou coligações eleitorais, e este(s) quer(em) que o PR seja uma simples marioneta dos interesses partidários e de grupos de interesses, limitando assim a liberdade de agir em conformidade com a Constituição e Leis da República. Por outro lado, quando temos um Presidente (partidário),

⁴⁹ ANIRAM KAFTT KOSTA sustentou na sua dissertação do Mestrado, alegando o fim de conflito institucional entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro passa pela necessidade de alterar sistema político, abarcando domínios estruturantes, porque a sobreposição de poderes, a tendência de presidencialista e adoção do sistema de governo presidencial. Cfr. Aníram Kafft Kosta, *A Problemática do Sistema de Governo*, Coimbra, P. 7

sem a maioria no Parlamento, a instabilidade política é bem patente, ainda mais visível nas democracias em que as instituições políticas não estão consolidadas.

A introdução de uma 2ª Câmara (Câmara dos Anciões ou dos Chefes Tradicionais), reforçando a ideia do bicameralismo do KAFFT KOSTA⁵⁰, que é uma realidade de facto e sócio-político da Guiné-Bissau, vem legitimar o papel que os Chefes Tradicionais desempenham na esfera da decisão política e é uma das soluções para travar a luta pelo poder.

Considera-se que a democracia enriquece com a divergência de opiniões e respetiva discussão sobre as mesmas, bem como com projetos alternativos de governação, e não com golpes de estado, golpes constitucionais/institucionais ou palacianos.

As reformas constitucionais, legais e estruturais, o surgimento duma nova geração dos políticos comprometidos com boa governação, mudança de mentalidade, a paz, a estabilidade e o progresso, são um dos caminhos possíveis para encontrar as melhores soluções para um verdadeiro estado de direito democrático.

⁵⁰ EMÍLIO KAFFT KOSTA, *Estado de Direito – O Paradigma Zero: Entre Lipoaspiração e Dispensabilidade*, PP. 222-276

BIBLIOGRAFIA

ALEXANDRINO, José Melo – *Lições de Direito Constitucional*, Lisboa, AAFDL Editora, 2015

ALEXANDRINO, José Melo, *Estudos Sobre o Constitucionalismo do Mundo de Língua Portuguesa*, Lisboa, AAFDL Editora, 2015

AZEVEDO, Elisabete Harmam – *O Semipresidencialismo na Guiné-Bissau: Inocente ou Culpado da Instabilidade Política?* Disponível em http://www.wg.bissau.com/wp-content/uploads/2015/01/semipresidencialismo_G_Bissau_Elisabete_Azevedo_2015_doc.pdf

BASTOS, Fernando Loureiro – *Algumas reflexões sobre o Constitucionalismo, o pluralism jurídico e a segurança jurídica na República da Guiné-Bissau, estudos em homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*, vol. II, Coimbra Editora, 2012

BINHÃ, Marco – *Checks and balances no Sistema de Governo da Guiné-Bissau*, Barreiro, Disponível em www.marcobinha.com/wp-content/uploads/2015/01/checks-and-balances-20150719.pdf

CAETANO, Marcelo – *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, 6ª edição, revista e ampliada, 7ª reimp. Por Miguel Galvão Teles, Coimbra, Almedina, 2015

CANOTILHO, J.J. Gomes - *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª edição, Almedina, 2015

CANOTILHO, J.J. Gomes; MOREIRA, Vital – *Constituição da República anotada*, 4ª edição, Revista, Reimpresso, Coimbra, Coimbra Editora, 2014

CARVALHO, Celia dos Santos Pires de – *Guiné-Bissau: A instabilidade como regra*, Lisboa, 2014 Disponível em <http://recil.grupolusofona.pt/biststream/handle/10437/5960/celia%130%20%,Mestrado.pdf?sequence=1>

GICQUEL, J.; GICQUEL, J. Eric – *Droit Constitucional et Institutiones Politiques*, LGDJ, Textenso Editions, 2015

GOUVEIA, Jorge Bacelar – *Manual de Direito Constitucional*, Vol. 1, Coimbra, Coimbra Editora, 2016

- KOSTA, Emílio Kafft – *Estado de Direito – Paradigma Zero: Entre Lipoaspiração e Despensabilidade*, Almedina, Coimbra, 2007
- KOSTA, Emílio Kafft – *Constitucionalismo Guineense e os Limites Materiais de Revisão Constitucional*, Lisboa, AAFDL, 1997
- KOSTA, Emílio Kafft; KOSTA, Aníram Ykey Kafft – *Constituições da Guiné-Bissau e Textos Afins [E um Plaidoyer pela Reconstituição do Estado e da Constituição]*, Lisboa, AAFDL Editora, 2015
- KOSTA, Aníram Ykey Kafft – *A problemática do Sistema de Governo na Guiné-Bissau*, Coimbra, 2016
- MATOS, Luís Salgado, *Como Evitar Golpes Militares*, Editora Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa, 2008
- MEDEIROS, Rui – *Direito Constitucional: ensinar e investigar*, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2016
- MENDES, Francisco Livonildo – *Modelo Político Unificador: novo paradigma de governação na Guiné-Bissau: Um Manual de Ciência Política para a Guiné-Bissau e para África*, 1ª edição, Lisboa, Chiado, 2015
- MIRANDA, Jorge, *Curso de Direito Constitucional*, Vol. I e II, Editora Universidade Católica Editora, 2016
- MIRANDA, Jorge – *A Constituição de Angola de 2010*, Ano 142, 2010
- MIRANDA, Jorge – *Ciência Política: Forma de Governo*, Lisboa, Almedina, 1996
- MONTE, Mário Ferreira – *Direito na Lusofonia: diálogos constitucionais no espaço lusófono*, 3º Congresso Internacional, 2013
- MONTESQUIEN, Charles Lovis, *De l'Esprit des Lois*, Livre XI, Chapitre IV (Vol.I)
- MORAIS, Carlos Blanco – *Direito Constitucional: sumários desenvolvidos*, 2ª edição, Lisboa, AAFDL, 2012
- MOREIRA, Vital – *O Poder Político: da oligarquia à democracia*, Vértice, Revista Cultura e Arte, Coimbra, 1974

- MOREIRA, Vital – *Ciência Política*, 6ª edição, Almedina, 2015
- NARVAEZ, Alfredo Medecigo – *Rule of Law Fundamental Rights: critical comparative analyse of constitutional review in the United State, Germany and Mexico*, 2016
- OLIVEIRA, Filipe Falcão – *Direito Público Guineense*, Lisboa, Coimbra Editora, 2005
- OTERO, Paulo – *Renúncia do Presidente da República na Constituição Portuguesa*, Coimbra, Almedina, 2004
- OTERO, Paulo – *Direito Constitucional Português*,
- QUESADA, Ladero; ANGEL, Miguel; SORIA, José Manuel – *Poder y Sociedad Castilla*, Siglas, Madrid, 2014
- SÁ, Franklin Gomes Correia de – *Os Sucessivos Golpes Militares no Processo de Democratização na Guiné-Bissau*, Porto Alegre, 2010 – Disponível em <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/26408/0007558576.pdf?>
- SANGREMAN, Carlos; SOUSA, Fernando Junior; ZEVEIRINO, Guilherme; BARROS, Miguel – *A Evolução Política Recente na Guiné-Bissau: As Eleições Presidenciais de 2005, Os Conflitos, O Desenvolvimento, A Sociedade Civil* – Disponível em http://pascal.iseg.utl.pt/cesa/files/Doc_trabalho/70.pdf
- SAVIGNY, Friedrich Carl Von – *Escola Histórica* – Disponível em <http://camilagleriam.jusbrasil.com.br/artigos/18314849/a-escola-historica-de-friedrich-carl-von-savigny>
- SILVA, António Duarte – *As Constituições da Guiné-Bissau. Que Constitucionalismo?* Seminário “Debater a Constituição da Guiné-Bissau”, UNIOBIS\FDB – Disponível em www.didinho.org/Arquivo/SeminarioDebater%5B1%5D.pdf
- SILVA, Delfim – *Guiné-Bissau: Páginas de História Política, Rumos da Democracia*, Revista Firkidja, Bissau, 2003
- SILVA, Fernando Henriques; SANTOS, Mário Beja – *Da Guiné Portuguesa à Guiné-Bissau, Um Roteiro*, Fronteira dos Caos Editores, Porto, 2014
- SOUSA, Marcelo Rebelo – *Direito Constitucional I – Introdução à teoria da Constituição*, Braga, 1979

TAVARES, A. M. Lopes – *Coabitação Política em Portugal na Vigência da Constituição de 1976*, Coimbra, Almedina, 2016

www. [https://pt.wikipedia.org/wiki/Guine%
c3%A9Bissau](https://pt.wikipedia.org/wiki/Guine%c3%A9Bissau)

www. [https://pt.wikipedia.org/wiki/Sistema. Diretorial](https://pt.wikipedia.org/wiki/Sistema_Diretorial)

www. [https://pt.wikipedia.org/wiki/golpe palaciano](https://pt.wikipedia.org/wiki/golpe_palaciano)

Jurisprudencias do Supremo Tribunal de Justiça da Guiné-Bissau

