

"quando pode o Presidente da República nomear um governo de iniciativa presidencial?"

Os «governos de iniciativa presidencial» não são nem impedidos pela Constituição da República Portuguesa de 1976 (doravante CRP 1976), nem desconhecidos na realidade portuguesa sob a égide desta Constituição, muito embora tal cenário tenha ocorrido antes da Revisão Constitucional de 1982, que alterou o sistema de governo. Com efeito, a nossa *memória* diz-nos que já tivemos três «governos de iniciativa presidencial» (todos durante a presidência do General Ramalho Eanes). Referimo-nos ao III Governo Constitucional de Nobre da Costa, ao IV Governo Constitucional de Mota Pinto e ao V Governo Constitucional de Maria de Lurdes Pintassilgo, nos anos de 1978 e 1979. Nestes casos o *formato* foi o de um «governo de iniciativa presidencial» constituído «exclusivamente a partir de Belém, composto[...] por pessoas politicamente próximas do Presidente da República e “independentes”»¹⁻².

Poder-se-á, de imediato, colocar a hipótese de saber se, já depois da Revisão Constitucional de 1982, é possível um «governo de iniciativa presidencial» com este mesmo formato. A aprendizagem daqueles anos, bem como o actual sistema de governo lido no seu todo impele-nos a uma resposta negativa. É, com efeito, ficou a sabedoria da nossa *memória*, ou, como refere Jorge Reis Novais, com «três Governos num ano e poucos meses» é fácil concluir pelo «insucesso objectivo»³ da fórmula.

A resposta à questão formulada não dispensa que elucidemos o leitor sobre a concepção que preconizamos do sistema de governo inscrito na CRP 1976.

¹ Jorge Reis Novais, *O Sistema Semipresidencial Português – Semipresidencialismo, Vol.II*, Almedina, Coimbra, 2010, p. 98.

² Uma breve recordação sobre estes três «governos de iniciativa presidencial» pode, recentemente, ver-se Jorge Reis Novais, *idem*, pp. 97 ss..

³ *Idem*, p. 102.

Entendemos que se trata de um sistema de governo misto mas de base claramente parlamentar⁴ e, por isso, constituído por instituições políticas consentâneas com essa natureza. Como recentemente também defendemos, o Presidente da República foi substancialmente aproximado do «modelo tradicional» do «sistema parlamentar clássico⁵ nessa Revisão, embora reconhecamos que ele é um órgão de garantia dotado de poderes de intervenção política⁶.

A resposta à questão formulada implica, também, que tenhamos em conta, além do sistema de governo, os artigos 133.º, alínea f) e 187.º da CRP 1976 que dispõem, respectivamente, o seguinte: «Compete ao Presidente da República, relativamente a outros órgãos: f) Nomear o Primeiro-Ministro, nos termos do n.º 1 do artigo 187.º;» e «O Primeiro-Ministro é nomeado pelo Presidente da República, ouvidos os partidos representados na Assembleia da República e tendo em conta os resultados eleitorais».

Tomando em consideração estes factores, a admissibilidade de um hipotético «governo de iniciativa presidencial» terá que passar por vários *crivos*: um Presidente que actue dentro *da matriz parlamentar*⁷, que exerça essa competência *relativamente a outros órgãos, que ouça os partidos representados na Assembleia da República* e que *tenha em conta os resultados eleitorais*.

⁴ Gomes Canotilho e Vital Moreira vão mais longe, afirmando que «[e]m rigor, o sistema de governo é parlamentar – e nem sequer, como se defendeu em edições anteriores, é misto parlamentar-presidencial». Dos autores, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. II – Artigos 108.º a 296.º, 4.ª ed. revista, Coimbra Editora, Coimbra, 2010, p. 19.

⁵ Paula Veiga, *O Presidente da República: contributo para uma compreensão republicana do seu estatuto constitucional*, polic., Coimbra, 2010, pp. 302 e 303 *apud* Pier Giorgio Lucifredi, «Il Presidente della Repubblica in Portogallo», in *Il Politico*, ano XLVIII, n.º 4, 1983, p. 685.

⁶ *Idem*, p. 324.

⁷ Numa lógica similar refere Paulo Otero que «[s]alvo nos governos de iniciativa presidencial, o PR tem assumido, em Portugal, a aplicação das normas da Constituição oficial num sentido conforme o sistema de governo tipicamente parlamentar». Paulo Otero, «As instituições políticas e a emergência de uma “Constituição não oficial”», in *Anuário Português de Direito Constitucional*, Vol. II, Coimbra Editora, 2002, p. 98.

Efectivamente, embora o Presidente possa nomear um «governo de sua iniciativa», isto é, embora se trate de um acto discricionário⁸ seu, ele terá, desde logo, que ser praticado dentro do *sistema*. Ora, tal como para a demissão do governo a Revisão Constitucional de 1982 estabeleceu que esta só pode ter lugar para assegurar o regular funcionamento das instituições democráticas, também o acto de nomeação é um acto sujeito a condições. Há como que um paralelo entre os actos de nomeação e de demissão. Acresce que, sistematicamente, o acto de nomeação do Primeiro-Ministro (como, de resto, o de demissão do governo) insere-se no artigo 133.º (competência quanto a outros órgãos) e não no artigo 134.º (competência quanto a actos próprios). Como já se disse, não se duvida que a nomeação do Primeiro-Ministro é um acto discricionário, mas a CRP 1976 integra-o no artigo da competência quanto a outros órgãos, o que deve ser lido numa clara orientação parlamentar de autonomização do Gabinete⁹. Continuando o raciocínio no âmbito do sistema de governo, pode afirmar-se então que embora o parlamento não determine, automaticamente, quem é governo, ele estabelece as linhas-limite em que esse governo há-de ser gerado¹⁰.

Além disso, isto é, além dos argumentos em razão do sistema, não podemos esquecer as *limitações heterónomas* ao acto do Presidente – audição dos partidos representados na Assembleia da República e ter em conta os resultados eleitorais – que implicam que tal acto tenha que formar-se *por acordo e no quadro político-parlamentar*, ou seja, é condição de legitimidade do acto a existência de um prévio acordo entre o Presidente e os partidos políticos¹¹.

⁸ Estamos a pensar na simples classificação dos actos do Presidente entre actos vinculados e actos discricionários.

⁹ Também Gomes Canotilho e Vital Moreira referem, na anotação I ao artigo 187.º, que o artigo contém «três elementos essenciais do sistema de governo», sendo um deles «os limites e requisitos que a *componente parlamentar* impõe a esse poder», isto é, à escolha do Primeiro-ministro. Dos autores, ob. cit. (itálico aditado).

¹⁰ Em sentido aproximado, Jorge Reis Novais, ob. cit., p. 99, que aponta no sentido de os governos se formarem a partir do parlamento.

¹¹ Também afirmando que os partidos políticos desempenham em face de esta norma um importante papel «não apenas antes da *nomeação* formal do PM, mas sim durante o próprio processo da sua *escolha*», Gomes Canotilho e Vital Moreira, op. cit., anotação ao artigo 187.º, V.

Em suma, aceita-se um «governo de iniciativa presidencial» em que o *presidente de matriz parlamentar*, e, portanto, mediador do acordo partidário, obedeça a um *critério de conformidade com o quadro político-partidário parlamentar*, pois só nestas condições o governo, embora seja de «iniciativa presidencial», não será nunca um «governo de confronto»¹².

Paula Veiga

FDUC

¹² Sobre este tipo de governos *vide* Gomes Canotilho e Vital Moreira, *idem*, anotação ao artigo 187.º, III.