

UNIVERSIDADE DE COIMBRA  
FACULDADE DE DIREITO  
2.º CICLO DE ESTUDOS EM DIREITO



## **A Titularidade do Mandato Parlamentar: Deputado vs Partido Político**

**Lucas da Trindade de Araújo Lima**

**Coimbra 2013**

UNIVERSIDADE DE COIMBRA  
FACULDADE DE DIREITO  
2.º CICLO DE ESTUDOS EM DIREITO

**A Titularidade do Mandato parlamentar: Deputado vs  
Partido Político**

Lucas da Trindade de Araújo Lima

Dissertação apresentada no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em  
Direito da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra  
Área de especialização: Ciências Jurídico-Forenses  
Orientador: Doutora Maria Benedita Urbano

Coimbra 2013

## Índice

<i>Agradecimentos</i> .....	4
<i>Abreviaturas e siglas</i> .....	6
<i>Introdução</i> .....	8
<b>Capítulo 1 Das Assembleias pré-modernas ao parlamento moderno</b> .....	10
<b>1.1. O Papel dos Membros das Assembleias Pré-Modernas</b> .....	11
<b>1.1.1) O Mandato Imperativo</b> .....	16
<b>1.2. O Papel dos Representantes no Parlamento Moderno</b> .....	21
<b>1.2.1) Mandato Representativo ou Livre</b> .....	24
<b>Capítulo 2 Os Partidos Políticos</b> .....	29
<b>2.0. Os partidos Políticos (nota introdutória)</b> .....	30
<b>2.1. Origem e Evoluções Históricas</b> .....	32
<b>2.2. Funções Típicas do Partido Político</b> .....	38
<b>2.3. Relação entre o Parlamentar Eleito e o Respectivo Partido Político</b> .....	42
<b>2.3.1. Declaração em Branco</b> .....	47
<b>2.3.2. Disciplina de Voto</b> .....	50
<b>Capítulo 3 Direito Positivo</b> .....	53
<b>3.A relação entre o Parlamentar e o Partido Político</b> .....	53
<b>3.1. Direito Positivo Português</b> .....	54
<b>3.2. Relação entre o Parlamentar e o Partido Político na Ordem Jurídica Portuguesa</b> .....	58
<b>3.2.1) Cláusula Checoslovaca</b> .....	61
<b>3.3. Relação entre o Parlamentar e o Partido Político na Ordem Jurídica Santomense</b> .....	63
<b>Conclusão</b> .....	67
<b>Bibliografia</b> .....	73

## **Agradecimentos**

Com a devida vénia, quero agradecer em primeiro lugar à minha orientadora Maria Benedita Urbano, que amavelmente se disponibilizou a ajudar-me nesta árdua tarefa, pois graças ao seu sábio contributo pude chegar até aqui.

Em segundo lugar, um agradecimento a todos os professores que um dia puderam ser os meus mestres, nesta caminhada académica. Agradecer também todos os funcionários das escolas por onde passei, em especial aos do Liceu Nacional de São Tomé e Príncipe e aos da Faculdade de Direito de Universidade de Coimbra.

Em terceiro, aos meus amigos mais chegados, Madson, Bomidiene, Abucar, José Silva, Januário, Lukeno, Soraia, Pámela, Maimuna, Simone, Chivestana, Edna, Wilsene, Nelson Alamô. Não posso esquecer-me dos que convivem comigo todos os dias, Moisés, Osvaldo, Ulika, Tiago, Vivas, Valdimiro, Belarmino, Edgar, Homildo, Yanka, Citeljor, Ortega, Valdimar, Abel, Elzio, Tiago, Patrik, Isabel, Gilmeiy, Gonçalo, Rosalindo, Tiago, Lino, Luciano, Ducher, Ni, Rosa....

Quero agradecer também a todos colegas e amigos (Denise Bel, Celmira, Sawelerque, Alexandre Cardoso, Micael e Valdimir), que um dia abraçaram comigo a oportunidade de estudar fora do país, e abraços aos que tive o privilégio de com eles trabalhar na AESTP/C, (Associação dos Estudantes de São Tome e Príncipe em Coimbra), todos os jogadores da GNR (Odair, Tininho, Kizua, Keny, Micael, Paco, Ector, etc.).

Vai um abraço ao Abílio Neto, Odair Baía, Celsio, Helder, Sole, Maria Alves, Elsa Garrido, Leoter e muitos outros.

Muito obrigado, a todos os meus irmãos Válter, Edna, Julieta, Deise e Irina, Antónia, Amado e Diamantino, amo-vos muito.

Por último, e de uma forma muito especial agradeço a minha Filha Eurídice Lima que me inspira todos os dias, a minha mãe, Maria da Trindade, que sempre me orientou, e aos meus padrinhos Aires Trovoada e Constantina Trovoada, que nunca me abandonaram, a Lenira, a minha Avô Agda, António Lima, Lopes, meus outros irmãos, Aires, Martinha, Rui, Edite, Jorge Danilo e Victorino Trovoada, Sinderman, Sider, Odair, Carla, Neyde, Sdney, Helmer, Caoline, Anotónio.

Obrigado Coimbra, por ter deixando-me com lágrimas nos olhos na hora da despedida.

## Abreviaturas e siglas

Ac. – Acórdão

ADI – Acção Democrata Independente

AR – Assembleia da República

Al(s)<sup>a</sup> – alínea(s)

Art(s). – artigo(s)

CLSTP – Comité da Libertação de São Tomé e Príncipe

CPLP – Comunidade dos Países da Língua Oficial Portuguesa

CRDSTP – Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe

CRP- Constituição da República Portuguesa

EDRDSTP – Estatuto dos Deputados da República Democrática de São Tomé e Príncipe

GP(s) – Grupo(s) Parlamentar(s)

MDFM/PL – Movimento Democrático Força da Mudança/ Partido Liberal

MLSTP/PSD – Movimento da Libertação de São Tomé e Príncipe/ Partido Social Democrata

ONG – Organização Não Governamental

PCD/GR – Partido Convergência Democrática/ Grupo de Reflexão

PS – Partido Socialista

PSD- Partido Social Democrata

CDS-PP - Partido Popular do Centro Democrático e Social

RDP África – Rádio Difusão Portuguesa para África

RFDUL – Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

STJSTP – Supremo Tribunal de Justiça de São Tomé e Príncipe

UNEAS – União Nacional dos Escritores e Artistas Santomenses

Vol. - Volume

*O fim de tudo é o princípio do nada.*

*“...se fizéssemos a reforma da legislação judicial e fiscal, já mereceríamos nota positiva no final da legislatura – Filintro C. Alegre; in Estórias ao acaso...da vida e da terra.*

## Introdução

Por causa de um só homem que decidiu apoderar-se de um pedaço da terra fez com que os outros criassem regras que regulasse a distribuição da parte restante. A partir daí começa-se a criar outros tipos de normas para regular todos os outros eventuais conflitos futuros. Com tantas normas em vigor sentiu-se então a necessidade de estabelecer a hierarquia entre elas. A constituição aparece como “a *lex suprema* do Estado<sup>1</sup>” onde as outras leis inferiores estão obrigadas a obedecê-la.

A interpretação da lei constitucional tem-se revelado deveras complicada. Tanto é que dificilmente encontra-se consenso entre os estudiosos da matéria.

É com intuito de dar um singelo contributo para a doutrina, o que praticamente nos obrigou a entrar nesta encruzilhada para analisar “A titularidade do Mandato Parlamentar”. É um assunto, tal como muitos outros, que tem dado o que falar e está longe de reunir consenso entre os juristas mais conceituados.

No primeiro Capítulo, começaremos por estudar o papel das assembleias pré-modernas junto do monarca e o tipo de mandato a que lhes eram atribuídos. Passaremos depois por parlamento moderno e o respectivo mandato livre. Para o primeiro, abordaremos a importância da paz de Vestefália e o segundo a Revolução Francesa e a sua influência para na política.

Já no segundo Capítulo, estudaremos os partidos políticos, a sua relação com a sociedade e com os deputados, com os grupos e a relação dos grupos com os deputados individuais. Olharemos ainda para a função dos partidos políticos, a sua constitucionalização e a sua influência crescente no seio da sociedade em geral. E por último vamos estudar alguns mecanismos a que os partidos lançam mão para coagirem os deputados no âmbito das relações desses dois sujeitos, e já agora o valor jurídico desta sanção.

E, finalmente, no terceiro Capítulo, um olhar sobre a ordem jurídica portuguesa e santomense em que vamos estudar algumas normas constitucionais, abordaremos a relação entre o parlamentar e o partido político nas duas ordens referidas, a cláusula checoslovaca nelas e a forma de tratamento por cada uma.

---

<sup>1</sup> A constituição “...é a fonte legislativa que contém o sistema de normas e princípios jurídicos que, ao nível supremo do Ordenamento Jurídico-Positivo, estabelece a estrutura básica do Estado”. Ver Gouveia, Jorge Bacelar, *Manual de Direito Constitucional*, Introdução, Parte Geral, Parte Especial, Volume I, 2011, 4ª Edição Revista e Actualizada, Almedina, p. 591.

São Tomé e Príncipe, ao contrário de Portugal, a doutrina e jurisprudência ainda são muito escassas e estão muito dispersas. Toda a legislação do país é baseada na legislação portuguesa, o que infelizmente tem dado azo a um certo conformismo por parte de alguns juristas daquele país. Na nossa opinião, podia-se aproveitar as bases já lançadas para enriquecer mais e melhor a doutrina e jurisprudências santomense, mas os juristas deste país não correm riscos com medo de errarem. Em certos casos subvertem a linha de pensamento da doutrina portuguesa só para prosseguirem interesses de pequenos grupos que estão instalados no sistema envenenando assim a independência e a transparência da actuação dos órgãos da administração pública. De dizer que felizmente há uma minoria desses técnicos que faz a diferença pela positiva.

# *Capítulo 1*

## *Das assembleias pré-modernas ao parlamento moderno*

## ***1.1. O Papel dos Membros das Assembleias Pré-Modernas***

“O homem é por natureza um ser gregário. Desde os primórdios da história que se associou ao seu semelhante para a satisfação de interesses comuns. Estabeleceu por isso diversos vínculos sociais, através da convivência com outros homens dando origem a diversas formas de sociedades: a família, a comunidade de residência (aldeia, vila ou cidade), a igreja, as associações profissionais, a sociedade política ou Estado<sup>2</sup>”.

Para António J. Fernandes, pode-se distinguir “dois processos na formação do estado: processo exógeno a sociedade, outro endógeno<sup>3</sup>”.

Não é pacífica a teoria do aparecimento do Estado<sup>4</sup>, tanto é que Krader “na conclusão do seu estudo sobre «Formação do Estado» diz que o Estado não teve uma única origem, mas muitas. Surgiu de diferentes formas: por conquista externa, por desenvolvimento interno, e por ambos os processos; desenvolveu-se num território, por cominações de relações, territoriais e consanguíneas, etc.<sup>5</sup>”. Seja como for os Estados surgem para dar resposta a necessidade dos Homens organizarem-se perante os desafios que foram surgindo ao longo dos tempos. Esta necessidade de auto-organização tem como objectivos de defenderem-se contra as forças inimigas, impedir a dominação dos mais fortes aos mais fracos ou por último (embora mais raro), os mais fracos sentirem-se protegidos pelos mais fortes, justificando assim a auto submissão.

Cada comunidade teve a sua forma de se organizar ao longo da época<sup>6</sup>. Convém não nos esquecermos que o Homem ao longo dos tempos buscou formas de se manter agregado ao seu “par” vivendo sempre numa comunidade desde a era primitiva, pois só assim podia garantir a sua sobrevivência.

---

<sup>2</sup> O processo exógeno assenta nos fenómenos de conquista de uma sociedade por outra e na instauração de uma dominação estável das populações conquistadas. O processo endógeno concerne à instituição progressiva de formas de dominação de uma parte da sociedade pelo resto dos seus membros. Ver Fernandes, António José; *Ciência Política; Teorias, Métodos e Temáticas*, ob. cit., p. 91, 97 e ss.

<sup>3</sup>Fernandes, António José; *Ciência*, p. 90 e ss.

<sup>4</sup> Fernandes..., *Ciência*, ob. cit., p. 90 e ss.

<sup>5</sup> Fernandes..., *Ciência*, ob. cit., p. 94. Ver também Góes, Guilherme Sandoval, “Evolução Social do Estado”. Disponível em «<http://www.ebah.com.br>» acesso em 23 Maio 2013.

<sup>6</sup> Em sentido próximo ver Miranda, Jorge, *Teoria do Estado e da Constituição*, Coimbra Editora, p.34e ss.; Cuellar, Berto Igor Caballero, “O princípio do acesso a Justiça e o uso abusivo de seus Instrumentos”. “A transformação das funções do Estado no último período Histórico”, in *Boletim da Faculdade de Direito*, Coimbra 2011. Ano VIII- Nº 71-80 – (1923/ 1925), p.12 e ss.

Só “a partir da paz de Vestefália (Séc. XVII), que o mundo ocidental apresenta-se, politicamente, estruturado em Estados<sup>7</sup>”.

Antes disso, não havia um Estado no seu verdadeiro sentido e a alternância entre a segurança e insegurança era visível e preocupante. Daí diversos conflitos de interesses, guerras civis e religiosas, epidemias, o domínio total do rei (a nação mais poderosa); onde a representação não se fazia sentir, onde o povo estava praticamente jogado a sua sorte<sup>8</sup>, sofrendo diversos tipos de ataques e pilhagens, etc.

Com a consagração do Estado Estamental aumentou mais o fosso entre as comunidades a nível social, mas paradoxalmente a partir daí passou a haver uma certa partilha vertical do poder, embora o monarca continuasse ainda a deter para si quase que a plenitude do poder. Jorge Miranda entende que o modelo de participação política na “fase de transição da organização política medieval para as formas modernas do Estado soberano – o poder político entendeu-se que pertence ao rei, mas este deve exercê-lo com ajuda e conselho do “reino”, organizado em diferentes instituições, estamentos ou ordens, com vida própria e larguíssima autonomia. Os estamentos participam, pois no poder central através de uma Assembleia, em parte representativa e em parte não representativa, e de regra, com meras atribuições consultivas<sup>9</sup>”. Os representantes já actuavam junto do monarca, embora estando fora da esquadria do poder pois este formalmente pertence ao rei e só a ele pertence. Já os representantes pré-modernos, não obstante vestirem a capa de representantes de todo o povo<sup>10</sup>, ou melhor toda a comunidade, mais não eram que representantes de pequenos grupos. Importa dizer aqui, que todos os membros da comunidade não poderiam ser constituídos mandatários da comunidade, pois tal missão estava reservada aos “notáveis<sup>11</sup>”. Estes porque pertenciam a classe dominante<sup>12</sup> da época e, por isso, estavam em condições privilegiada para ascenderem ao poder. É um avanço representar a comunidade junto do monarca mas não passava disso mesmo. Mas estar perto, podendo influenciar o poder, limitando as

---

<sup>7</sup> Marques, Mário Reis, *Introdução ao Direito*, Vol. I, 2ª Edição, Almedina, p. 45 e ss.; Canotilho, Gomes J. J., *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª Edição, Almedina, p. 89, e Miranda, Jorge, *Teoria do Estado*, *cit.*, p. 39 e ss, 54 e 60.

<sup>8</sup> Jorge, Miranda, *Teoria do Estado*, *cit.*, p. 47; e para mais desenvolvimento, ver também Gouveia, Jorge Bacelar, *Manual de Direito Constitucional*, *ob. cit.*, p 173 e ss.

<sup>9</sup> Miranda, Jorge, *Formas do Governo*, Lisboa 1992 p. 54. Ver ainda Urbano, Maria Benedita, *Representação Política e Parlamento, Contributo Para uma Teoria Político-Constitucional dos Principais Mecanismos de Protecção do Mandato Parlamentar*, Almedina, Coimbra, p. 29.

<sup>10</sup> O povo aqui não deve ser entendido como a nação inteira mas apenas um grupo restrito.

<sup>11</sup> Miranda, Jorge, *Formas do Governo*, *cit.*, p.276.

<sup>12</sup> Ver Duverger, Maurice, *Introdução à Política, Ideias e Formas*, p. 25 e ss.

“actuações do monarca” era uma forma de aguardar a oportunidade de vir substituí-lo um dia, ou, pelo menos dividir o poder com ele. Já nessa caminhada, começa-se a notar as mudanças de mentalidades, pois no período Medieval propriamente dito, tal como deixa transparecer Jorge Miranda, “...o poder centra-se no rei e toda a autoridade pública passa a emanar dele<sup>13</sup>”.

Só aqueles que eram escolhidos dentro de uma certa classe política tinham a missão de levar a voz do “povo” para a corte. O Monarca tinha que ter em conta a vontade de toda a comunidade ou pelo menos a maioria delas embora a última palavra continuasse no seu jugo, pois a sua vontade mais não era que a vontade divina, a sua sabedoria era para lá do natural e por isso era a pessoa mais indicada para fazer a melhor leitura da vontade do povo.

Não podemos falar aqui da existência dos partidos políticos no seu verdadeiro sentido, mas já existia grupos organizados<sup>14</sup> que almejavam um certo protagonismo ou mesmo o poder.

Como acabamos de dizer, os representantes proviam de uma certa classe social e por isso é que a “representação política devia necessariamente ter, e de facto tinha, um carácter eminentemente local e corporativo. O sentimento de interesse geral era muito frouxo, comparativamente com a intensa vida local e corporativa dos diferentes grupos por que se encontrava fraccionado o poder público que lhe competia, dum mandatário que defendesse e tornasse efectivos perante os outros grupos os seus direitos e privilégios<sup>15</sup>”. Há também um outro problema que é a relação de proximidade, submissão do representante ao líder da sua comunidade<sup>16</sup>. Por isso que é difícil exigir uma certa liberdade aos representantes, e se quisermos ser rigorosos tendo em conta as condições da época, desrespeitar as ordens poderia significar um aniquilamento desses representantes da comunidade, já que estavam sufocados pelo poder natural de monarca.

Uma das funções destes representantes era de levar as preocupações do «povo» ao monarca e não só, também influenciar a posição do rei no sentido do interesse comunitário, e, dizendo com Jorge Miranda, “ao rei se reconhece a plenitude do poder, a função da representação exare-se praticamente na garantia dos interesses e privilégios

---

<sup>13</sup> Miranda Jorge, *Teoria do Estado*, cit., p.51.

<sup>14</sup> Maurice Duverger *apud* Fernandes, *Ciência*, ob. cit., p. 241; Urbano, Maria Benedita; *Representação*, cit., p. 54 e ss e Miranda Jorge, *Formas do Governo*, cit., p. 242 e ss.

<sup>15</sup> Costa, F. Fernandes, Martins Germano e Cruz Alfreu, “AS Teorias Sobre a Representação Política e a nossa Constituição”, *In Revista de Justiça* nº 15, Ano 1916 a 1917, p. 233.

<sup>16</sup> Neste sentido Duverger, Maurice, *Introdução*, cit., p.152; e Fernandes, *Ciência*, ob. cit., p. 90.

dos estamentos uns perante os outros e perante o rei<sup>17</sup>”. Muitos outros autores onde se enfileira Maria Benedita entendem que a “função era do controlo político, limitando de facto a acção do príncipe ou do monarca<sup>18</sup>”. Esse controlo político não se limita apenas nas decisões que podiam ser tomadas pelo rei como também outros interesses da comunidade tais como, passar a pertencer a arquitetura do poder, limitando o mais que possível a esfera da actuação do rei, por isso que “os membros das assembleias limitavam-se a transmitir ao monarca as instruções recebidas dos grupos que os tinha designado e que eles, conseqüentemente representavam. Toda a sua actuação se processava, pois, com base em instruções juridicamente vinculantes oriundas dos seus mandantes e inscritos nos *cahiers d'instructions*. Não poderiam obviamente extravasar<sup>19</sup>”.

Com a criação do Estado absoluto, ou, como é referido pela doutrina, Estado de Polícia o poder como que concentra-se nas *mãos* do rei<sup>20</sup>.

Cumpre-nos agora tratar da relação durante os períodos pré- moderno entre os representantes e a sua comunidade, os representantes e a corte. Quanto ao primeiro aspecto, é bem resumido por Maria Benedita Urbano: “a representação parlamentar pré-moderna fundava-se sobre duas características fundamentais (...)”:

- A Existência de uma relação jurídica entre representantes e representados...”
- Sectorialidade da representação<sup>21</sup>”.

A medida da evolução da sociedade, e nomeadamente com a criação dos Estados, a representação foi ganhando mais vigor e mais presença. Difícil era ir além do que estava pré-estabelecido devido as características próprias da comunidade. Era um meio fechado, a representação circunscritas e os representantes descendiam normalmente de uma linhagem de classes mais bem-sucedida e o que agudizou-se com os estamentos. Há quem diga que desde sempre aqueles representantes tinham bem

---

<sup>17</sup> Miranda, Jorge, *Formas de Governo*, cit., p. 61 e também neste sentido, Papa, Anna, *La Reppresentanza politica*, p 32-3, apud Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit., p. 114.

<sup>18</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit., P. 114.

<sup>19</sup> D. Nocilla diz que certos casos “era possível a vontade dos representantes afastar-se das dos representados, dando como exemplo o instituto da «plena potestas». Nocila, D., apud, Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit., p.112.

<sup>20</sup> Miranda, Jorge, *Formas do Governo*, cit., p. 61 e ss. Urbano, Maria Benedita, *Representação*, *Representação*, cit., p.15 e Cuellar, Berto Igor Caballero, “O princípio do acesso a Justiça... ob. cit., p. 13 e ss, e 17 e ss.

<sup>21</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação*, ob. cit., p. 113.

delineado os seus objectivos<sup>22</sup> que era de fazer parte da estrutura do poder, substituindo o monarca, ou, pelo menos dividir com ele a amada supremacia. E é por isso que os representantes do povo significavam para a realeza uma limitação do seu poder.

---

<sup>22</sup> A medida que o tempo foi passando essa necessidade de dividir o poder com o monarca foi aumentando.

### ***1.1.1) O Mandato Imperativo***<sup>23</sup>

Resumindo o que ficou dito, nas assembleias pré-modernas o parlamentar tinha a função de limitar o poder, a actuação do Monarca (Rei). Os representantes parlamentares não podiam desviar do que estava pré acordado com os representados, sendo apenas uma espécie de mensageiros ou melhor elo de ligação, ou ainda voz de outrem. E é por isso que este tipo de mandato “é consensualmente referenciado como sendo uma espécie de mandato imperativo<sup>24</sup>”. Os representantes parlamentares pré-modernos serviam como mediadores entre os grupos, que funcionavam como mandantes e os monarcas<sup>25</sup>.

“Representava alguém (grupos) perante outros (monarcas), não representado a *universitas* do povo<sup>26</sup>”.

Vem de longe a doutrina do mandato imperativo e não se vislumbra o consenso entre os juristas, pois a questão de saber qual a natureza da vinculação dos representantes da população, está longe de encontrar uma resposta unânime. Por um lado, temos um grupo a repudiar com veemência a ideia de que deve vigorar para os mandatários um mandato imperativo e outro temos, alguns pensadores a defenderem a ideia de que deve ser um mandato livre, manifestando assim o seu amor incondicional para com o mesmo.

Antes de tecer a nossa opinião sobre o assunto, partiremos para uma viagem de enquadramento histórico.

Muito antes da paz de *Westefália*, começaram a surgir críticas ao “mandato imperativo” que vigorava por causa das estruturas sociais da época (principalmente das associações políticas)<sup>27</sup>, a forma como os mandatários se comportavam isto é estavam vinculados as ordena do mandante.

Neste tipo mandato, eles “não podiam proceder por sua conta e risco, antes devia dada a forte coesão do grupo que representavam, agir dentro dos limites estrito do mandato, cumprindo rigorosamente tudo o que fora pré determinado. Deste modo, a

---

<sup>23</sup> Ver Dicionário da Língua Portuguesa, Porto Editora, 2011; p. 1014 e ver também Neto, Abílio, Código Civil Anotado, 17.ª Edição Revista e Actualizada, Abril/2010, EDIFORUM, p. 1006 e ss.

<sup>24</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 111.

<sup>25</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 113.

<sup>26</sup> Predro Vegas, *apud* Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p.112.

<sup>27</sup> Machado Jónatas e Paulo Nogueira da Costa, *Direito Constitucional Angolano*, Coimbra Editora, p.15.

representação tinha, sob o ponto de vista jurídico, a natureza dum verdadeiro mandato Imperativo<sup>28</sup>”.

Rousseau quando advogava contra a corrupção dava como remédio «dois meios eficazes» de atalhá-la: a renovação frequente das assembleias, encurtando-se o mandato dos representantes e a submissão dos representantes às instruções dos seus constituintes, a quem devem prestar estritas contas de seu procedimento nas assembleias. O segundo meio é de sujeitar os representantes a seguirem exatamente suas instruções e a prestar contas severas a seus constituintes do procedimento que tiveram na dieta<sup>29</sup>”. Com tal linha de pensamento fica claro que o representante popular deveria estar vinculado pelo mandato, não tendo liberdade para se expressar e a conta da vinculação devia prestar contas com o mandante. Por causa disso chamamos a colação ideia de Stuart Mil que definia na sua ótica o perfil dos representantes da seguinte forma: “um homem de consciência e conhecida habilidade deve insistir na inteira liberdade de actuar conforme, em seu entendimento, cuidar melhor, e não deve consentir em servir senão debaixo desses termos. Mas vale ao eleitor ser representado por alguém dotado de elevado calibre e superioridade mental, que saiba, quando necessário, divergir do que por outrem que esteja quase sempre a professar acordo com suas opiniões<sup>30</sup>”. Já o dissemos que desde período medieval que havia doutrinas que se debatiam entre si a cerca da estrutura e aplicação deste mandato<sup>31</sup>, demonstrando o seu contentamento ou o seu descontentamento, evocando a favor liberdade partidária ou contra ela a liberdade individual.

Temos a dizer que as associações políticas estavam muito personalizadas e dificilmente conseguir-se ia um outro figurino na representação que não aquele tendo em conta todo o interesse em jogo. Por isso, para nós, as críticas desferidas tendo em conta realidades daquele tempo não fazem sentido por diversos motivos: em primeiro lugar, aqueles representantes apenas representavam pequenos grupos e não toda a população; em segundo lugar, dada a fisionomia do poder (de lembrar que eles não faziam parte) era normal que houvesse pequenos interesses que deveriam ser protegidos obrigando a uma rigorosa vinculação; em terceiro lugar, necessário se tornava limitar verdadeiramente o poder “pleno” do Monarca, e havendo ideias discordantes no seio do

---

<sup>28</sup> Costa, F. Fernandes, Martins Germano e Cruz Alfreu, “*As Teorias*”, *ob. cit.*, p. 233.

<sup>29</sup> Bonavides, Paulo, “Sistema de Representação”, in *Revista de Informação Legislativa*, nº26, Ano VII, p. 89.

<sup>30</sup> Bonavides, “*Sistema*”, *ob. cit.*, p.78.

<sup>31</sup> Ver Nocilla, *apud* Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p.112.

grupo, mais difícil se conseguiria alcançar os objectivos, o que poderá pôr em causa em causa os resultados já alcançados outrora ou mesmo por alcançar; em quarto lugar, temos que ter em atenção que apenas algumas pessoas pertencentes a comunidade detinham legitimidade eleitoral passiva e activa<sup>32</sup>, portanto o direito ao voto, a ser nomeado representante não abrangia a todas as pessoas.

Estes mandatários tinham como função levar a intenção do “povo” ao monarca e não só, também a de influenciar a posição deste, na tomada de decisão no sentido a que beneficiasse a comunidade representada na sua perspectiva subjectiva, já que “ao rei se reconhece a plenitude do poder, a função da representação exare-se praticamente na garantia dos interesses e privilégios dos estamentos, uns perante os outros e perante o rei<sup>33</sup>”.

O conteúdo e alcance deste mandato podem ser divididos assim em três grupos:

1. Implica a delimitação prévia do objeto representado (...) <sup>34</sup>. O parlamentar era assim apenas a boca que levava a mensagem fiel do grupo.
2. “ (...) Determinava a responsabilidade do parlamentar” pré-moderno perante os seus mandantes. “Os parlamentares medievais e modernos eram obrigados a prestar contas da sua actuação. Podiam de igual modo serem responsabilizados pela sua actuação, podendo ser destituídos e podendo mesmo ter que responder com o seu património pelos prejuízos eventualmente causados aos seus comitentes<sup>35</sup>”.
3. “ (...) Quando se admitia que o mandatário deveria ser remunerado, essa remuneração deveria ser proibida pelos respectivos comitentes.”

Conclui-se que “o modelo de representação então praticado era do tipo relação de delegação em que o representante é um mero executor, privado de iniciativa e de autonomia, aproximando-se mas não se esgotando – o seu papel ao de um simples porta-voz”.

---

<sup>32</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 132; e Costa, António, “A Natureza Jurídica do Mandato Parlamentar”, in *Revista Jurídica*, nº5, Nova Série, Jan. / Mar., 1986, Publicação Periódica, AAFDL, p.131e ss.

<sup>33</sup> Miranda, Jorge, *Formas do Governo, cit.*, p. 61; Neste sentido, Costa, Fernandes, F. Martins, Germano e Cruz Alfreu, “As Teorias”, *ob. cit.*, p. 233.

<sup>34</sup> Papa, Anna “...dá conta da evolução que se verificou no âmbito das assembleias medievais, com os representantes a ganharem com o tempo alguma autonomia”- *Apud* Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 113.

<sup>35</sup> Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 113.

Na maior parte das vezes não se tratava de um sujeito passivo, mas de um negociador e interlocutor atento. Todavia, em relação ao representante do período liberal, ele era chamado a exprimir não a sua visão do interesse geral, mas sim o interesse do próprio grupo, da própria classe<sup>36</sup>.

Ora, se assim é, os representantes da época pré-moderna eram vistos como funcionários que com o seu amor ao patrão apenas cumpria o que estava pré-estabelecido e, no final, só apresentava o resultado, mas era só os que estavam em condições de poder aceder ao poder e tinham legitimidade eleitoral (activa e passiva) – estamentos, corporações e burgos<sup>37</sup>. Já o Monarca, por seu turno, representava todo o povo. Por outro lado, e em termos do sujeito, a representação era tridimensional (Grupos/ Parlamentos e Monarca), numa relação *jusprivatística*<sup>38</sup>. É bom que se diga que nesta interação cada um tinha a sua função e os seus objectivos que muitas vezes não estavam bem transparentes. O Monarca que com a implementação do Estado Polícia passou a ter os plenos poderes e os mesmos eram ilimitados porque “provinham directamente de Deus”, e as leis que podiam limitar os tais poderes eram impotentes, vagas e em muitos casos tinha efeito pratico ao contrário ao que inicialmente almejado fortalecendo mais ainda o poder real.

Os grupos, por sua vez, ao serem representados, queriam ver os seus intentos satisfeitos na íntegra e é por isso que os seus representantes para tal detinham um mandato pré-determinado e “delimitado” e no final eram obrigados a prestar as contas com o mandante.

Em último lugar, os parlamentares, que eram elementos da *fraccionada* comunidade<sup>39</sup> e sua presença na corte tinha como objectivo de “controlo político.

Para concluir com as palavras de F. Fernandes Costa e passamos a citar: “Com o mandato imperativo nós não teríamos nem as vantagens do governo directo, pois o povo não seria directamente consultado, nem as do governo representativo, visto que os deputados, ligados pelas instruções dos seus eleitores, não poderiam dar ao país o proveito das suas aptidões especiais; e teríamos, por certo, os inconvenientes das duas

---

<sup>36</sup> Neste sentido Miranda, Jorge; *Formas do Governo, cit.*, p. 61.

<sup>37</sup> Neste sentido Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.* p. 112.

<sup>38</sup> *Idem.*

<sup>39</sup> Canotilho, Direito Constitucional, *cit.*, p. 56-7; Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.* p. 113-4, e Miranda, *Teoria do Estado, cit.*, p.62-3.

formas de governo<sup>40</sup>”. Injustificavelmente ainda há mentes que defendem que deveria vigorar hoje em dia o mandato imperativo.

Por tudo isto, e em nome da protecção daquelas pequenas comunidades, parece-nos que fazia sentido um critério rígido vinculando os representantes (estamos a ter em conta as realidades daquele tempo)<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> Costa, F. Fernandes, Martins Germano e Cruz Alfreu, “*As Teorias*, *cit.*, p. 233.

<sup>41</sup> Costa, Fernandes, F., Martins, Germano e Cruz Alfreu “*As Teorias*”, *ob. cit.*, p. 233. Duverger, Maurice, *Teorias e Método*, 3ª edição, p.12 e ss e Duverger Maurice, *Introdução*, *cit.*, p.152.

## ***1.2. O Papel dos Representantes no Parlamento Moderno***

Acabamos de ver que na época pré-moderna os representantes tinham apenas um poder vinculístico e privatístico, ou seja servia basicamente para prosseguir os interesses de um determinado grupo. Por outro lado os parlamentares não faziam parte da estrutura do poder. Por último, eles para além de serem “núncios” de pequenos grupos estavam obrigados a prestação de contas perante o mandante.

Tal figurino tendeu a mudar-se na época moderna na medida em que desperta um novo tipo de sociedade representativa, uma sociedade mais liberal.

Com a Revolução Industrial iniciada na Inglaterra, marca-se também uma nova era na Europa em geral (o desenvolvimento nos transportes, na cultura, na economia e na política que também não foi excepção). Mas foi com a Revolução Francesa (séc. XVII), que se procedeu a reviravolta no ramo da política, desde logo a era do constitucionalismo<sup>42</sup>.

As revoluções político-sociais não são mais que os frutos das lutas daqueles grupos que *ab initio* pretendiam apenas partilhar o poder com o monarca. O Estado Absoluto começa a dar lugar ao Estado Constitucional e a representação sectorial dá lugar a representação plena<sup>43</sup> e a unidade do Estado passa a ser um marco importante quando nesta nova era “ os temas centrais do constitucionalismo são pois, a fundação e legitimação do poder político e a constitucionalização das liberdades<sup>44</sup>”. Nos finais do Séc. XVII, o rei começa a partilhar efectivamente o poder com o parlamento. Esta partilha foi se enfraquecendo em prejuízo do monarca ao ponto de ditar o seu desaparecimento em alguns países e de uma forma geral o desaparecimento de quase todo o seu poder<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Para a doutrina existem vários Constitucionalismos: Inglês, Americano, Francês. Ver Canotilho, *Direito Constitucional*, cit., p. 51. Machado Jonatas, *Direito Constitucional Angolano*, cit., p. 21 e ss. Miranda, Jorge, *Teoria do Estado*, cit., p. 68 e ss.

<sup>43</sup> Para mais desenvolvimento ver Miranda, Jorge e Medeiros Rui, *Constituição da República Portuguesa* Anotada, Tomo II, Coimbra Editora, 2006, p. 435 e ss., e Gouveia, Jorge Bacelar, *Manual de Direito Constitucional*, cit., p.194.

<sup>44</sup> Canotilho, *Direito Constitucional*, cit., p. 55 e ss.

<sup>45</sup> Miranda, *Formas do Governo*, cit., p. 61 e Moreira Adriano, *Ciência Política*, 3ª edição, Almedina, p. 134 e Gouveia, Jorge Bacelar, *Manual de Direito Constitucional*, cit., p. 196.

O Estado liberal<sup>46</sup> tem o seu assento tónico na liberdade individual na medida em que era um “Estado assente numa constituição reguladora tanto de toda a sua organização como da relação com os cidadãos e tendente à limitação do poder<sup>47</sup>”.

A principal função dos representantes na época moderna é a de representar toda a comunidade<sup>48</sup> contribuindo para o bem comum mas sempre de forma autónoma.

Para António Costa, “Não há uma vontade nacional pré-existente, que os representantes devam expressar, mas sim uma vontade nacional que resulta da representação<sup>49</sup>”.

Por seu turno, para Jorge Miranda, que distingue vários tipos de representação<sup>50</sup> e diz ainda que “...só é representação política em sentido restrito e próprio a representação do povo, e de povo todo, fundada num acto de vontade (o voto) e destinada a institucionalizar, com variável amplitude, a sua participação no poder”. Ora *mutatis mutandis*, para J. Miranda os representantes no parlamento moderno têm um “mandato de direito público, na medida em que são os eleitores que, escolhendo este e não aquele candidato, aderindo a este e não aquele programa, constituindo esta e não aquela maioria de governo, dinamizam a competência constitucional dos órgãos e dão sentido à actividade dos seus titulares (apesar de não lhes poderem definir o objecto<sup>51</sup>).

Por tudo que fica dito, na perspectiva dos vários autores, o(s) representante(s) vivem e subsistem para representar o povo no parlamento onde é vulgarmente conhecido como “a casa do povo”.

Não podemos ignorar o papel dos partidos políticos e dos grupos parlamentares, pois, estes para além de muitas vezes terem uma influência directa na relação com o representante (o partido é quem indica o representante a ser eleito e de seguida, quem

---

<sup>46</sup> Nas palavras de J. Bacelar Gouveia, a época moderna é “época de todas as ausências”. Mas o mesmo autor reconhece que as bases dos Estados que temos hoje em dia foram lançadas a partir desta mesma época. Ver Gouveia, Jorge Bacelar, *Manual de Direito Constitucional, cit.*, p. 196 (ver nota de rodapé nº 276).

<sup>47</sup> Miranda, Jorge, *Teoria, cit.*, p. 71 (p. 60 a 85).

<sup>48</sup> Ideia transportada do Absolutismo – para mais desenvolvimento ver Miranda Jorge, *Teoria, cit.*, p. 69. Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p.29-30. Costa, António, “Natureza”, in *Revista Jurídica* nº5, *ob. cit.* p.130.

Para Caamãno “a representação é uma forma de exercício do poder político e portanto o elemento formal da sua legitimidade. A representação, como papel estadual, precisa de ser institucionalizada – Caamãno Domínguez, Francisco; *El mandato parlamentario* (Publicaciones del Congreso de los Diputados), Madrid, 1991 *Apud* Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p.37.

<sup>49</sup> Costa, António, “Natureza” in *Revista Jurídica* nº5, *cit.*, p.130.

<sup>50</sup> Miranda, Jorge, *Formas do Governo, cit.*, p. 74 e Costa, António, “Natureza...” in *Revista Jurídica, ob. cit.*, p.131 e ss.

<sup>51</sup> Miranda, *Formas do Governo, cit.*, p. 79.

tomará a posse, ou seja, os partidos podem substituir os nomes ou a listas dos nomes que concorreu e venceu as eleições, até a tomada de posse).

Os grupos parlamentares, agendam normalmente os trabalhos a serem levados a cabo e a orientação a seguir pela maioria de elementos que o componham. O grupo pode seguindo as orientações do partido, influenciar a posição do deputado estando em cima da mesa a questão relevantes ao partido<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 281 e ss.

### **1.2.1) Mandato Representativo ou Livre**

Cumpramos agora voltar o nosso olhar para outra face da moeda, pois, com o virar das ideologias sociais a que temos vindo a reflectir ao longo do nosso trabalho vamos tentar entender que tipo de representação passa a ser praticado na época moderna, o que trouxe consigo profundas revoluções<sup>53</sup> principalmente nas mentalidades sociais, grandes desenvolvimentos nas técnicas que foram sendo cada vez mais aperfeiçoadas, em fim, uma verdadeira inversão de marcha se compararmos com a normalidade do que anteriormente acontecia. O sufrágio universal substituiu o sufrágio censitário, adota-se a representação de todo o território em detrimento da representação local, a vontade divina que residia na pessoa do monarca passa para o povo e este é representado pelo parlamento<sup>54</sup> ( apenas referimos alguns insignificantes exemplos do que se passou quando comparado com a realidade da época).

Caminhemos agora para o que realmente nos trouxe. Primeiramente a intervenção de vários sujeitos para que efectivamente o mandato tenha-se tornado livre. Estamos a falar do grupo parlamentar, o partido político, o parlamentar e o povo<sup>55</sup>.

O Povo<sup>56</sup> é hoje o titular da soberania, por isso que confere o mandato ao seu representante directamente por via de sufrágio universal, igual, directo, secreto e periódico<sup>57</sup>.

Tal como entende Gomes Canotilho, “...os partidos são elementos funcionais da democracia parlamentar, dinamizando o processo eleitoral e o funcionamento da assembleia representativa, já a titularidade do mandato é individual, sendo o parlamento composto por deputados e não por grupos<sup>58</sup>” parlamentares.

Quanto aos Grupos Parlamentares (agora GPs), que “embora não sejam órgãos do parlamento constituem associações dotadas de poderes parlamentares autónomos e

---

<sup>53</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 123.

<sup>54</sup> Neste sentido Canotilho, *Direito Constitucional, cit.*, p. 628.

<sup>55</sup> Daremos mais atenção ao povo e aos representantes, já os partidos políticos e os Grupos, trataremos infra ponto 2.0.

<sup>56</sup>Canotilho, Gomes e Moreira Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. I, Coimbra Editora, p.285 e Fernandes, Ciência, *cit.*, p.98 e ss.

<sup>57</sup>Canotilho, *Direito Constitucional, cit.*, p. 627; Otero, Paulo, *Direito Constitucional Português, Organização do Poder Político*, Vol. II, p. 284 e Canotilho, e Vital, *Constituição Anotada*, vol. I, *cit.*, p. 202 e ss, art.º 2 e 3/1Constituição da República Portuguesa e em sentido próximo art. 6/2 Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe.

<sup>58</sup> Canotilho, *Direito Constitucional, cit.*, p. 628 e ss e Miranda, Jorge, *Formas do Governo, cit.*, p. 305 e Miranda, Jorge e Medeiros Rui, *Constituição... Tomo II, ob. cit.*, 2006, p. 621 e ss.

de uma relativa capacidade jurídica<sup>59</sup>”. De referir que os Gps são associações sem personalidade jurídica que existem com base na *vonluntas* dos deputados. Os deputados não estão obrigados a fazerem parte dos Gps, podendo afastar-se dele a todo tempo enquanto vigorar o seu mandato<sup>60</sup>.

Esses deputados a partir da tomada de posse tornam-se representantes da “nação inteira<sup>61</sup>”.

A questão de saber, como deve ser exercido esse mandato parlamentar, tem dividido muito a doutrina.

Ora, a melhor doutrina entende que o mandato deve ser livre. Tanto é que foi esta orientação adoptada pelo legislador constitucional português na constituição de 1976. Mas a mesma doutrina tem alertado para existência do perigo de os deputados cada vez mais a serem transformados em, nas palavras de Canotilho e vital “...portavozes dos respectivos partidos. Neste quadro, o estatuto dos deputados fica muito longe da concepção liberal do deputado e do parlamento<sup>62</sup>”.

Um pouco de história nos leva-nos a perceber que no Estado Liberal “triunfou, portanto, a concepção de representação sem qualquer vínculo de mandato”, o que levou Jorge Miranda a dizer que na época pré-moderna não havia “representação política”, pois para o autor só há tal representação quando fundada num acto de vontade (eleição) e destinada a institucionalizar, com variável amplitude, a sua participação no poder<sup>63</sup>”.

Dando sequência aos nossos estudos trataremos a ribalta algumas normas constitucionais<sup>64</sup>. Desde logo o artigo 10/2 e o conteúdo de 51/2 todos da CRP; onde está estabelecido o marco indelével da constitucionalização dos partidos políticos e onde se reconhece o seu “papel essencial no processo democrático”. Por sua vez o artigo 152/2 consagra aqui a “a representação política”, o que leva alguns autores como Gomes Canotilho, Vital Moreira e Isaltino Morais dentre outros a dizerem “que está consagrada nesta norma a proibição do mandato imperativo e a adesão ao mandato livre”. Por sua vez Maria Benedita Urbano, não concorda de todo com esta posição,

---

<sup>59</sup> Canotilho, *Direito Constitucional, cit.*, p. 632 e Otero..., *Direito..., ob. cit.*, p. 291.

<sup>60</sup> Para mais desenvolvimento ver o ponto 3.1.

<sup>61</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, ob. cit.* p. 116, Art.º 152/2 e 93/2 todos da Constituição da República Portuguesa; Ver também Canotilho, Gomes, J. J. e Moreira Vital, *Constituição da República Portuguesa, Anotada*, Vol. II, Coimbra Editora, p.254 e ss.

<sup>62</sup> Canotilho, e Vital, *Constituição Anotada*, vol. II, *cit.*, p. 256.

<sup>63</sup> Miranda, Jorge, *Formas do Governo, cit.*, p. 73 e 74.

<sup>64</sup> Estudos feitos com base nos ensinamentos de Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 789 e ss. Citaremos também outros autores quando necessário.

para autora, a “relação entre os eleitos e os eleitores não possui carácter jurídico não podendo os últimos impor instruções aos primeiros ou revoga-los, como se de um verdadeiro mandante de direito privado de tratasse”. Dito de outro modo, o representante livre obedecendo a sua consciência em princípio até o final do seu mandato, salvo restrições prevista na lei e os eleitores não podem “vincular juridicamente aqueles e nem destituí-los”; ou seja, os representantes não se vinculam a nenhum outro sujeito nem se sentem vinculados.

Na vez do artigo 155/1, que consagra no seu espírito embora timidamente o princípio da proibição do mandato imperativo. Deve-se retirar dele a “ ideia da representação nacional segundo a qual os deputados representam todo o país e não o círculo pelo qual foram eleitos, pelo que não estão vinculados aos seus eleitores<sup>65</sup> e, já agora, nem aos partidos políticos.

Ora, não obstante a constituição claramente optar pelo exercício livre e não vinculado do mandato do deputado, há uma corrente que teima em defender que “ocorreu uma revogação fáctica do carácter representativo do mandato, já porque não há um comportamento uniforme, já porque a actuação individual dos deputados ilustra a ausência de convicção da obrigatoriedade da alteração da natureza do mandato parlamentar”. Paulo Otero põe ao lado da constituição “Oficial” uma outra “não oficial”, que funciona numa lógica de subversão “ao princípio da liberdade do exercício do mandato parlamentar dos deputados, que a intervenção dos partidos políticos retira, limita e condiciona a referida liberdade de exercício do mandato imperativo”. Diz ainda o autor que “o deputado é um “porta-voz” do partido no parlamento sendo o Mandato imperativo uma realidade de facto<sup>66</sup>”. António Costa e Maria Benedita Urbano criticam tal forma de pensar. Para o primeiro pese embora aceitar a existência de um “costume *contra legem* como fonte de direito constitucional, não lhe parece possível concluir em total segurança que ocorreu uma revogação fáctica do carácter representativo do mandato. Assim, diz o autor que “na presente fase não podemos em bom rigor fazer mais do que constatar o paradoxo resultante do confronto do direito positivo com a prática constitucional, tomando dele a consciência como elemento da reflexão<sup>67</sup>”. Por sua vez Maria Benedita Urbano entende que “até se pode admitir a necessidade da

---

<sup>65</sup> O princípio da proibição do mandato imperativo constitui um aquis do constitucionalismo moderno. Ver Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p.791 e Ver também o acórdão TC 373/01/ Agosto, Disponível em <<http://www.pgdlisboa.pt>>. acesso em 11/07/ 2013.

<sup>66</sup> Otero, *Direito, ob. cit.*, p. 285 e 286.

<sup>67</sup> Costa, António, “*Natureza...*” in *Revista Jurídica, ob. cit.*, p.156.

disciplina interna dos partidos e em particular a possibilidade de os partidos darem instruções aos seus parlamentares e de, por sua vez, imporem disciplina de voto aquando da discussão da votação de questões emblemáticas do partido. O que certamente não se aceita é a total asfixia dos parlamentares, com a negação do último reduto da sua independência e autonomia, ou seja, da titularidade do mandato e da conseqüente qualidade do representante popular. Em conformidade, a disciplina do mandato parlamentar está nas mãos exclusivamente dos membros individuais do parlamento e nunca das forças partidárias a que pertencem<sup>68</sup>. O que quer dizer que havendo conflito de interesse entre o representante e o partido a vontade do parlamentar prevalecerá até a última *ratio*.

Em jeito de conclusão, por tudo que ficou dito, posicionamo-nos na linha de Maria Benedita Urbano quando diz que “o princípio da representação nacional e o princípio da proibição do mandato imperativo têm desde cedo andado indissociavelmente ligados mas, este último, no seu sentido mais técnico<sup>69</sup>”. Por nós e de uma maneira muito resumida, a constituição dolosamente quis garantir a liberdade do representante popular, tanto é que ele exerce livremente o seu mandato e não só, não presta contas aos seus eleitores, nem está umbilicalmente ligado a vontade e interesses do seu partido, sendo por isso representante de toda a sociedade e desse modo o parlamentar tem um mandato representativo irrevogável, embora limitado no tempo<sup>70</sup>.

Para dizer que a doutrina liberal procurava dar uma certa liberdade ao representante evocando assim o fim do mandato imperativo. Pois este através da sua consciência poderia agir de uma forma mais livre representando desta forma o interesse da sua comunidade e grosso modo o seu país.

Não obstante a maioria das constituições democráticas consagrarem a “liberdade do mandato parlamentar” importa aqui destacar que esta posição nunca foi pacífica e está longe de sê-lo, em alguns países não obstante haver lei no sentido de dar uma certa liberdade aos parlamentares, na prática os deputados são tratados como se fossem autómatos. A título de exemplos, recentemente na Grécia, alguns deputados da bancada

---

<sup>68</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit., p. 281.

<sup>69</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit., p. 790.

<sup>70</sup> No mesmo sentido, ver Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit., p. 117 e Vidal, Ernesto, “Representación y Democracia: problemas actualis”, in *Doxa*, nº6 1985, p.167 - “o Parlamentar não é já o delegado de um mandante mas sim o fiduciário em quem aquele deposita a sua confiança, sendo que diferentemente do que sucede no direito privado, não está vinculado ao seu «dominus-eleitor», antes por efeito da proibição do mandato imperativo, representa a nação e não os seus eleitores”.

da coligação que sustenta o governo<sup>71</sup> foram expulsos do parlamento alegadamente por violarem disciplina de voto.

Também em São Tomé e Príncipe, um deputado foi afastado do parlamento pelo plenário em 2012 porque simplesmente manifestou a sua vontade de passar a qualidade de deputado independente e por incrível que pareça, o Tribunal Constitucional chamado a pronunciar, confirmou a decisão do plenário.

Ora aceitando a vigência da constituição “não oficial”, ela deve vigorar em todos os lugares menos nas instituições formais do Estado, porque estaríamos a violar para além do princípio da proibição do mandato imperativo, violaríamos também o princípio da certeza e de segurança jurídica.

---

<sup>71</sup> - a prática de “rotação dos mandatos em Portugal, ver Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit. p. 309 e ss; ver também a título de exemplo DN, Economia. Coligação Grega expulsa 43 Deputados. Disponível em <http://www.dn.pt> acesso em 26 Jun. 2013. *Jornal Diário de Notícias*, Disponível em «<http://www.dn.pt>» acesso em 11 de Julho 2013. Ver ainda artigo 20.º Deputados Independentes RANRDSTP. Nos termos do art.º 95/1 CRDSTP e 10 do Estatuto dos Deputados de São Tomé e Príncipe, com a mesma redação estabelece o princípio da independência dos deputados. Ver ainda Reunião Plenária de 15 de Fevereiro de 2012 publicado no diário da assembleia Nacional, de 16 de Fevereiro de 2012, nº 10.

# *Capítulo 2*

## *Os Partidos Políticos*

## 2.0. Nota introdutória<sup>7273</sup>

Até agora abordamos apenas a questões ligadas a estruturação do poder. Quem o exercia, como o detinham, zonas de influência e de exercício.

A definição<sup>74</sup> do partido político apresentado pela doutrina, embora não sendo pacífica, traz consigo em todas elas alguns elementos comuns como por exemplo aspiração de vir a ser ou manter-se no poder. Nas palavras de Jorge Miranda “é possível e necessário distinguir um conceito amplo e um conceito restrito de partido político, em função de diferentes momentos e sistemas<sup>75</sup>”.

Optaremos por dar aqui apenas o conceito restrito visto que se adapta a realidade política em que vivemos. Jorge Miranda, ao descrever os partidos políticos em sentido estrito diz que “ é a espécie de partidos própria do séc. XIX e XX em que se institucionaliza a luta pacífica pelo acesso aos cargos governativas”. Diferentemente dos partidos políticos, as associações políticas que prosseguem só alguns dos objectivos dos partidos políticos<sup>76</sup>”, portanto sentido restrito pode definir-se como a “associação de carácter permanente organizada para a intervenção no exercício do poder político, procurando com o apoio popular, a realização de um programa de fins gerais”. Do ponto de vista do direito comum, o partido político é uma pessoa colectiva que nasce para a prossecução de um certo fim<sup>77</sup>.

A dinâmica política consiste, em larga medida, numa luta ou competição pelo poder e, nesse processo, os homens dividem-se, sejam quais forem as motivações (afectivas, ideológicas, económicas ou outras) em partidos”. Qualquer organização social, mesmo que tenha uma duração razoável e disponha de uma implantação generalizada, tem que definir como objectivo prioritário e justificativo da sua existência a conquista e exercício do poder político para poder ser considerada um partido político. Se lhe faltar a ambição de conquistar e exercer o poder, não será mais do que um grupo de pressão ou um grupo para-político<sup>78</sup>.

---

<sup>72</sup> Aquelas Organizações políticas “que participam em eleições competitivas com a finalidade de fazer aceder os seus candidatos aos cargos públicos representativos.”

<sup>73</sup> Ver partidos políticos “em sentido Amplo em Miranda, Jorge, *Formas do Governo*; cit., 1992, p. 172.

<sup>74</sup> Fernandes, *Ciência*, cit., p. 240 e Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit., p.61.

<sup>75</sup> Miranda, Jorge, *Formas do Governo*, cit., p. 271s.

<sup>76</sup> Ver Canotilho e Vital, *Constituição Anotada*, Volume I, cit. p. 683.

<sup>77</sup> Pinto, Carlos Alberto da Mota, *Teoria Geral do Direito Civil*, 4ª. Edição por: António Pinto Monteiro e Paulo Mota Pinto, Coimbra Editora, p. 269 e ss.

<sup>78</sup> Fernandes, *Ciência...*, ob. cit., p. 241.

Numa altura de crise mundial em que a classe política não tem sido visto com bons olhos, ou seja, não tem grande credibilidade social será muito difícil ascensão dos novos partidos políticos<sup>79</sup> principalmente na Europa. Segundo Gomes Canotilho “os partidos políticos constituem não somente um elemento objectivo do sistema democrático-constitucional, mas também um direito fundamental dos cidadãos, um dos «direitos, liberdades e garantias» constitucionalmente reconhecidos<sup>80</sup>”.

---

<sup>79</sup> Silva, Francisco, *Estórias ao Acaso... da Vida e da Terra, Memórias e Reflexões*, 3ª Edição, UNEAS, p.144 e Gerhard Seibert, *Camadas, Clientes e Compadres. Colonialismo, Socialismo e Democratização em São Tomé e Príncipe*, 2ª edição revista e actualizada, p.354 e ss.

<sup>80</sup> Canotilho, “Ordem Democrático-Constitucional e Partidos Políticos”, in *Revista de Assuntos Políticos, Económicos, Científicos e Militares. Nação e Defesa*, nº10, Abril- Junho, p. 97.

## 2.1. *Origem e Evolução Histórica*

Podemos comparar a origem dos partidos políticos de uma certa forma com a alegoria da caverna de Platão, com a particularidade dos prisioneiros almejam todos a liberdade. Não ficaram presos no fundo da caverna admirando a luz que reflectia nem a observar curiosos os movimentos das sombras dos passantes. Também não deixaram que só um dos prisioneiros se libertasse. Libertaram-se todos. Assim foi a luta dos partidos, desejosos da liberdade lutando incansavelmente onde o seu reconhecimento atingiu o auge com a sua constitucionalização em diversos países da Europa.

Na época pré-moderna, não podendo considerar a existência efectiva dos partidos políticos, Jorge Miranda embora com algum cuidado diz que “ em todas as épocas e em todos os países se encontram partidos políticos<sup>81</sup>...”. As dificuldades de se imporem na sociedade, principalmente diante do poder contribuíram de uma forma ou de outra para moldar os diversos partidos que temos hoje. Mas sua evolução foi diferente em vários países e num mesmo país os partidos podiam ter as suas origens com bases nas realidades sociais diferentes, uns provieram de sindicatos, clubes desportivos, no seio familiar, grupos religiosos, etc.<sup>82</sup>.

A dificuldade foi tanta que a constitucionalização dos partidos europeus só se deu a partir da segunda metade do Séc. XIX<sup>83</sup>.

Fazendo uma espécie de demarcação temporal podemos dizer que os partidos dos notáveis começam a perder a sua força a partir da segunda metade do séc. XIX. Paraphraseando agora A. Moreira “os partidos de quadros foram os que nasceram no ambiente liberal, elitista por definição, magistrais por filosofia. O seu objectivo era sobretudo reunir os notáveis que exerciam uma magistratura política considerada natural na sociedade civil<sup>84</sup>”. O terreno estava fértil na época para os notáveis e um dos factos importantes é “a limitação censitária do eleitorado, só a classe mais rica<sup>85</sup>” poderia

---

<sup>81</sup> Miranda, Jorge, *Forma de Governo*, cit., p. 272 e 274; Fernandes, *Ciência*, cit., p. 241 e Duverger, Maurice, *Introdução*, ob. cit., p.153.

<sup>82</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação...*, ob. cit., p. 63 e Moreira Adriano, *Ciência Política*, cit., p. 179.

<sup>83</sup> Em 1850, nenhum país do mundo, com excepção dos Estados Unidos, conhecia partidos políticos, no sentido moderno da palavra. Havia tendências de opiniões, clubes particulares, associações de pensamento, grupos parlamentares, mas não partidos políticos propriamente ditos”. Ver Fernandes, *Ciência...*, ob. cit., p. 241; e Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit., p.54 e ver também Miranda, Jorge e Medeiros, Rui, *Constituição...* Tomo II, ob. cit., p. 620 e ss.

<sup>84</sup> Miranda, Jorge, *Formas do Governo*, cit., p. 275 e ss; Moreira Adriano, *Ciência Política*, cit., p.179 e Fernandes, *Ciência...*, ob. cit., p. 243 e ss.

<sup>85</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit., p. 62.

exercer esse direito, *poucos eram chamados e poucos eram escolhidos*, passando a expressão bíblica ao contrário.

Já os partidos de massa têm uma estruturação política diferente, o que contribuiu para o alargamento da população eleitoral. Na terminação de Duverger, são partidos de “criação exterior<sup>86</sup>”.

A diferença como já vimos está na estruturação (e origem) destes partidos. Em quanto os partidos dos *notáveis* foi construído a partir do topo, o partido de massa foi a partir de base<sup>87</sup>. Para M. Duverger “o desenvolvimento dos partidos políticos aparece ligado ao desenvolvimento da democracia, isto é, à extensão do sufrágio popular e das prerrogativas parlamentares”. A “criação de grupo parlamentar, em primeiro lugar; depois, aparecimento de comités eleitorais; e, finalmente, estabelecimento de uma relação permanente entre estes dois elementos...uma vez nascidas estas duas células-mães, grupos parlamentares e comités eleitorais, basta que uma coordenação permanente se estabeleça entre estes e que laços regulares os unam àqueles, para que nos encontremos diante de um verdadeiro partido<sup>88</sup>.”

Na visão de Jorge Miranda, “a ideia de partido dir-se-ia implicar a concorrência, na disputa do poder e a sucessão ou alternância no exercício destes, consoante os resultados das eleições. O regime do novo tipo posteriores a 1917 afasta a concepção pluralista: as ditaduras suprimem os partidos. Logicamente, por recusarem a legitimidade eleitoral; e os partidos de vocação totalitária, quando alcançam o governo, destroem todos os outros. O regime de partido único aparece com o partido comunista soviético, obra de Lenine, e é transplantado para Itália fascista, para Alemanha nacional-socialista e para muitos outros países; hoje, porém, depois das vicissitudes dos últimos anos, está manifestamente em crise tanto na Europa como fora” dela<sup>89</sup>.

---

<sup>86</sup> Fernandes, *Ciência...*, *ob. cit.*, p. 243.

<sup>87</sup> Para mais desenvolvimento ver Fernandes, *Ciência...*, *ob. cit.*, p. 244s.

<sup>88</sup> Duverger, Maurice, *Introdução*, *cit.*, p. 152; ver também, Fernandes, *Ciência*, *cit.*, p. 244.

Nem sempre aceita-se criação de partidos políticos em certos países, pois em São Tomé e Príncipe, o Supremo Tribunal de justiça recusou a constituição de um partido político (...ao apreciar o processo subscrito por Aurélio Ayres Mata da Silva, requerendo a criação de um partido político com a designação de Movimento Nacional da Sociedade Civil, decidiu através do acórdão nº 14/2010 recusar a inscrição do partido em causa por considerar que estabelecem incompatibilidades legais e apontam para transformação dum sindicato em partido político...) Com voto vencido de Juiz Conselheiro Hilário Garrido (...o facto de um cidadão ser sindicalista ou sindicalizado não impede que o mesmo possa exercer o seu direito fundamental acima referido de constituir um partido político). *Téla nón*. Supremo Tribunal de Justiça, recusa inscrição do partido de Aurélio Silva. Disponível em <<http://www.telanon.info>> acesso em 26 Jun. 2013.

<sup>89</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação*, *cit.*, p. 77.

Importa também frisar que “...nem todos os partidos de criação exterior nasceram no ambiente das sociedades acidentais industrializados. Como salienta A. Moreira «a luta anticolonialista criou o ambiente que esteve na origem dos partidos populistas das zonas tropicais e subtropicais, muitas vezes militarizadas para responder as necessidades das populações... O partido moldou-se nas formas do poder colonial expulso, ou simplesmente substituiu-o, procurando assumir as mesmas funções e confundir-se com o Estado, que era a imagem que o poder colonizador transmitia. Ao monopolismo do aparelho colonizador corresponde o monopolismo do partido único que assumiu e preencheu o vazio do poder<sup>90</sup>”.

Estes partidos, seguindo o modelo das instituições militares, tenderam para ocupar o poder monopolizador tinha instado embrião de organização parlamentar e pluralista<sup>91</sup>”.

A existência dos partidos políticos é hoje um facto consumando e a sua importância é indiscutivelmente na de grande relevância sociedade democrática, pois, proporciona a alternância no poder, servindo de *trampolim* para os representantes, porque hoje, vota-se nos partidos políticos e não nos representantes (o que não quer dizer que se lhe atribui o mandato).

“Na monarquia portuguesa houve organizações chamadas partidos, mas pouco definidos ideologicamente, com reduzido número de membros e com deficiente estruturação: eram essencialmente agrupamentos criados de cima para baixo, dependentes do exercício e das vantagens do poder e com ramificações identificadas com os caciques locais<sup>92</sup>”.

Ligamos agora o constitucionalismo aos partidos políticos porque a codificação só veio legitimar algo que já era incontornável na realidade social, por isso que

---

<sup>90</sup> Ver Duverger, Maurice, *Introdução...*, *ob. cit.*, p.154 a 155; Sousa, Julião Soares, *Guiné-Bissau: A destruição de um país, Desafios e reflexões para uma nova estratégia nacional*, Coimbra, 2012, p. 29; Odair Baía; “Partidos Políticos no Regime Democrático Santomense”. *Jornal Bagatela*. Disponível em «<http://www.jornalbagatela.st>» acesso em 23 Abril. 2013 e Boa Morte, Waldner, “Meu País- Reflexão Política”. *Jornal Bagatela*. Disponível em «<http://www.jornalbagatela.st>» acesso em 22 Abril. 2013.

<sup>91</sup> Como salienta Duverger, “Seja qual for a sua origem os partidos de criação exterior apresentam um conjunto de caracteres que se opõe claramente aos partidos criados no ciclo eleitoral e parlamentar. Para mais desenvolvimento Duverger, Maurice *Apud* Fernandes, *Ciência, cit.*, p. 244.

<sup>92</sup> Miranda, Jorge; *Formas do Governo, cit.*; p. 285.

Canotilho diz que “o movimento pré-constitucional Português não começou com o Vintismo”<sup>93</sup>.

Antes dos partidos portugueses serem legitimados existia algumas associações políticas que aspiravam o poder de uma certa forma, mas não estavam organizados estrutural e ideologicamente<sup>94</sup>. Já com o partido Republicano, implantou-se a República. A ditadura militar e o jugo salazarista veio colocar um bloqueio no desenvolvimento destes ou doutros partidos. O regime remeteu todas essas associações para a condição de clandestinos<sup>95</sup>.

A partir de 1974, ou seja, logo após 25 de Abril, alterou-se o figurino, pois com o eclodir do multipartidarismo vários partidos entram efectivamente no sistema político do país<sup>96</sup>, ou seja, neste período os partidos “emergiram em força, penetraram ou tentaram penetrar em todos os sectores da vida social e acabaram por alcançar, no termo do período revolucionário e constituinte, toda a iniciativa política”. Mas nem todos os partidos emergentes resistiram; só “...os que efetivamente conseguiram formar-se e implantar-se os que mais se aproximam do conceito restrito de partido há pouco proposto, quer pelo alargamento de base de apoio, quer pela complexidade de estrutura, quer pela latitude de fins que prosseguem”.

“ O sistema até agora tem funcionado a partir de três partidos que participaram nos Governos Provisórios – o partido socialista, o partido popular Democrático (hoje, Social-Democrata) e o partido Comunista<sup>97</sup>.

Em São Tomé e Príncipe, desde sempre houve no seio da população inclinação para o associativismo. A ilha foi descoberta no Séc. XV pelos Portugueses, mas no Séc. XVI conhecem a primeira revolta que é a revolta dos Lobatos (família de mestiços) que reivindicavam a *Carta Foral*<sup>98</sup> garantindo a liberdade. Também não podemos deixar de frisar a revolta dos angolares sobre o comando de Amador Vieira no final do mesmo

---

<sup>93</sup> Canotilho, *Direito Constitucional, cit.*, p.127; e Cuellar, Berto Igor Caballero, “O princípio do acesso à justiça e o uso abusivo de seus instrumentos”, Coimbra 2011, Dissertação apresentada no âmbito de mestrado de Ciência Jurídico-Políticas com menção em Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Orientadora Maria Benedita Urbano, p. 24.

<sup>94</sup> Neste sentido, Miranda, Jorge, *Formas do Governo, cit.*, p. 285 e Gomes e Vital, *Constituição Anotada*, Volume I, *cit.*, p.682.

<sup>95</sup> Miranda, Jorge, *Formas do Governo, cit.*, p. 286. Ver também Afonso Queirós, *Partidos e partido único no pensamento político de Salazar*, Coimbra, 1970, p. 12.

<sup>96</sup> O partidarismo foi instituído no ano 1919 pela lei nº891 de 22 de Setembro. É um sinal de abertura do regime que não passava disso mesmo, pois houve um outro sinal em 1969 pelo DL nº49229 de 10 de Setembro, mas ainda era muito tímida. Miranda, Jorge, *Formas do Governo, cit.*, p. 191.

<sup>97</sup> Miranda Jorge, *Formas do governo, cit.*, p. 289.

<sup>98</sup> Alegre, Francisco Costa, *Santomensidade*, UNEAS, p. 49.

século. Ao longo dos anos foram surgindo no país outras associações de categoria e fins diferentes, tais como, desportivas, comerciais, ONGs, etc<sup>99</sup>.

A primeira associação de luta política foi fundada por “um grupo de cidadãos santomenses em 1960 na Guiné Equatorial, o Comité de Libertação de São Tomé e Príncipe (CLSTP)<sup>100</sup>. Esta associação transforma-se em MLSTP (Movimento da Libertação de São Tomé e Príncipe) em 1972 e consegue conduzir o país a Independência em 12 de Julho de 1975. Desta data até 1990, vigorou no país o regime de partido único de cariz ditatorial. Só em 1990, com a Lei 08/90 de 11 de Setembro, que se dá a abertura do regime e com ela a proliferação dos partidos políticos<sup>101102</sup>.

A independência dos países lusófonos só foi conseguida graças a intensas lutas armadas e políticas travadas por alguns nacionalistas. Nos países como a Guiné Bissau, Angola e Moçambique<sup>103</sup>, chegou mesmo a haver intensos conflitos armados contra a força governamental portuguesa, o mesmo não sucedeu em Cabo Verde nem em São Tomé e Príncipe, que esporadicamente surgiam pequenas revoltas dos nacionais, que facilmente eram controlados pelas forças do país. A par de lutas armadas foram aparecendo também pequenas associações organizadas que lutavam politicamente para independência das ex-colónias portuguesas.

---

<sup>99</sup> Em 1905 foi criada a Associação dos Empregados do Comércio e Agricultura (AECA), posteriormente transformou-se em 1949 em Sindicado Nacional dos Empregados do Comércio, indústria e Agricultura (SNECIA). Na época do partido único, foram surgindo também algumas organizações de massas, com a particularidade de serem criadas pelo próprio partido totalitário – OPSTP, OMSTP, JMLSTP. Alegre, Costa Francisco, *Santomensidade, ob. cit.*, p.50 e 117.

<sup>100</sup> Alegre, Costa Francisco, *Santomensidade*, Uneas, p. 50; Gouveia, Jorge Bacelar, *As Constituições dos Estados Lusófonos*, AEQUITAS, Editorial Notícias, p.285 e Baía, Odair “Partidos Políticos no Regime Democrático Santomense” *Jornal Bagatel*. Disponível em «<http://www.jornalbagatela.st>» acesso em 23 Abril. 2013.

<sup>101</sup> Ver Duverger, Maurice, *Introdução, cit.*, p.154 a 155; Sousa, Julião Soares, *Guiné- Bissau: A destruição de um país, cit.*, p. 29, Odair Baía; “Partidos Políticos no Regime Democrático Santomense”. *Jornal Bagatel*. Disponível em «<http://www.jornalbagatela.st>» acesso em 23 Abril. 2013; e Boa Morte , Waldner, “Meu País- Reflexão Política”. *Jornal Bagatel*. Disponível em «<http://www.jornalbagatela.st>» acesso em 22 Abril. 2013.

<sup>102</sup> “Com o andar do tempo, surgiram dois grandes partidos que têm marcado a política são-tomense e mostram de facto alguma consistência na sociedade, são eles: Acção Democrática Independente (ADI) e Movimento Democrático Força de Mudança - Partido Liberal (MDFM-PL). Estas duas formações políticas têm a semelhança de serem ambas constituídas com o apoio dos Presidentes da República. ADI, teve o apoio do PR Miguel Trovoada e o MDFM-PL o apoio do PR Fradique de Menezes. O objetivo por detrás destas formações partidárias era transformar estes partidos como instrumento político para que os Presidentes pudessem exercer, de alguma forma, os poderes executivos”. Ver Odair Baía; “Partidos Políticos no Regime Democrático Santomense”. *Jornal Bagatel*. Disponível em «<http://www.jornalbagatela.st>» acesso em 23 Abril. 2013.

<sup>103</sup> Sousa, Soares Julião, *Amílcar Cabral. Vida e Morte de um Revolucionário Africano*, p.205 e ss.

Para concluir, ao longo do tempo assistiu-se a evolução dos partidos que foram adaptando os seus objectivos consoante a época e realidades a que estavam inseridos, dizendo agora com Jorge Miranda, “dum modo geral, o advento dos partidos europeus, (e africanos visto que aproveitou-se de uma certa forma das realidades europeias), vem conexo com a extensão do direito de sufrágio na segunda metade do Séc. XX. Os partidos tornam-se necessários para enquadrar um número crescente dos eleitores e para estabelecer as relações entre estes e o deputado, e resultam, o mais das vezes, da integração de comissões eleitorais com grupos parlamentares<sup>104</sup>. Hoje não é possível haver uma organização censitária sem a presença dos partidos políticos.

---

<sup>104</sup> Noutros casos os partidos têm a sua origem extraparlamentar, fundados por sindicatos, igrejas, associações secretas, grupos económicos, etc.). Ver Miranda, Jorge, *Formas do Governo*, cit. p. 275.

## ***2.2. Funções Típicas do Partido Político***

Os partidos políticos quanto à sua localização geográfica constitucional estão inseridos na rubrica onde se prevê a protecção dos Direitos, Liberdade e Garantias<sup>105</sup> (DLGs). A possibilidade de criação dos partidos políticos é uma expressão do princípio da liberdade de associação dos cidadãos, porque a todos é garantido esse direito tanto de criação como de participação. Só que os partidos seguem um determinado fim o que leva-lhes a exercer uma certa função na sociedade de forma a alcançar os seus objetivos.

“Teoricamente, os partidos políticos têm por fim auxiliar os eleitores a tomar decisões, perante as diversas opções políticas, esclarecendo-os politicamente, guiando-os na escolha dos que melhor podem exercer o poder, pelo que desempenham «um papel de intermediário entre o governo e os poderes públicos, por um lado, e o conjunto de cidadãos por outro<sup>106</sup>».

Em muitas ordens jurídicas os partidos políticos têm o monopólio eleitoral e por isso têm a função de “concorrer para a formação e expressão da vontade política”. Esta função desdobra-se em três aspectos fundamentais<sup>107</sup>:

- a) Formar a opinião pública;
- b) Propor os candidatos as eleições;
- c) Disciplinar os eleitos;
- d) Função de enquadramento dos eleitos;
- e) Função de Integração social
- f) Função eleitoral

a) Na Formação da opinião pública: o partido irá recorrer a todos os meios necessários de forma a moldar a opinião da maioria no sentido achar conveniente, por vezes, atacando ou defendendo, procurando apresentar o programa eleitoral mais perfeito possível, estando em harmonia com a realidade social. A luta partidária é mais ou

---

<sup>105</sup> Canotilho, “Ordem Democrático-Constitucional”, in *Revista de Assuntos Políticos, Económico*, cit., p. 97.

<sup>106</sup> Hauriou (1971), *Apud* Fernandes, *Ciência*, cit. p. 245; Canotilho, e Vital, *Constituição Anotada*, Vol. II, cit., p. 682, Ver também, Sousa, Rebelo Marcelo e Salema Margarida, “A revisão Constitucional e os Partidos Políticos”, in *Democracia e Liberdade*, nº15, Junho, 1980, p 53 e ss.

<sup>107</sup> Fernandes, *Ciência...*, ob. cit., p. 175 e ss e Canotilho e Moreira, *Constituição Anotada*, Vol. II, cit., p. 251-3.

menos intensa caso estivermos ou não próximo dos períodos eleitorais consoante a dimensão, a história dos partidos políticos<sup>108</sup>.

b) Propor os candidatos as eleições: os partidos depois de simultaneamente usar todos os meios que estiverem ao seu alcance para convencer o eleitorado, propõe-lhes uma lista de nomes sob a qual ele deverá optar por esta ou outra do partido da oposição. Atenção que os eleitores não apresentam contrapropostas. Aderem ou rejeitam aquela feita pelo partido. Rejeitando devem escolher outra de um outro partido (porque na democracia normalmente concorrem a pluralidade dos partidos políticos<sup>109</sup>), ou até mesmo votar em branco. Os partidos, selecionam os candidatos para cada círculo eleitoral. Em muitos casos conta o peso político-social desses mesmos candidatos, ou as vezes do partido naquela localidade<sup>110</sup>.

c) Quanto a disciplinação dos eleitos: aparece após o apuramento dos resultados eleitorais. O partido pode lançar mão a vários mecanismos para coagir os seus eleitos após a tomada de posse. Todos procuram que o seu grupo parlamentar, os seus eleitos se apresentem disciplinados nas intervenções, coerentes nas argumentações e coesos nas votações. Mas o meio de coação usado pelo partido é basicamente de ordem moral. O mandato pertence ao deputado e por isso só ele pode dispor do mesmo. Há outras funções<sup>111</sup> a que se pode atribuir ao partido políticos conforme a sua origem seja interna ou externa.

d) Quanto a sua a “função de enquadramento dos eleitos”, nas palavras de A. Moreira tanto serve para os partidos que exerce o poder como para os que se encontram na oposição.” Nesta função não se define a logística inicial pois já estamos numa fase muito além dos preparativos básicos. Vai-se ultimar ou afinar as pontarias para de poder cumprir o mandato com a máxima eficácia sem constrangimentos futuros. Pois pode-se dar o caso de alguma rebeldia do mandatário, e é por isso que o partido esteja preparado para defender os seus interesses, não obstante a possibilidade de haver algum choque com certos princípios constitucionais. Por isso, o partido tem que se apresentar bem coeso para fazer valer em última instância a sua força, pese embora a possibilidade de sancionar os membros desertores tem caracter eminentemente moral, pois para Gomes

---

<sup>108</sup> Fernandes, *Ciência, cit.*, p. 246.

<sup>109</sup> Nos Estados Unidos de América a luta é travada entre os Republicanos e os Democratistas.

<sup>110</sup> Fernandes, *Ciência, cit.*, p. 249 e ss.

<sup>111</sup> Fernandes, *Ciência, cit.*, p. 247 e Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 67 a 72.

Canotilho “os partidos são livres, na sua formação, nos seus programas, na sua actividade”<sup>112</sup>.

e) Na função de integração social a que é inerente aos partidos de massa. Embora não sendo a principal função dos partidos ela necessariamente integra pessoas de diversas categorias sociais. Antes, no partido de quadro só poderia fazer parte do colégio certo tipo de pessoas de acordo com nível social e económico pré estabelecido.

Actualmente tal ideia não faz sentido, caso haja um partido com esses ideais ele estará condenado ao fracasso. Mas importa frisar ainda a dimensão social que os partidos podem desempenhar na sociedade tendo em vista o alargamento do seu eleitorado. De frisar também que os partidos podem actuar de forma isolada como concertadamente em coligação.

f) Por ultimo a função eleitoral que é destacada pela Maria Benedita<sup>113</sup>, em que “consiste basicamente na apresentação de candidatos para concorrer às eleições dos titulares dos órgãos políticos e do poder local”. Já dissemos aqui numa das dimensões abordadas por nós, que a liberdade dos eleitores de escolher os seus representantes não vai além do leque dos candidatos apresentados pelos partidos<sup>114</sup>. Temos que ter atenção porque em muitos casos, os partidos terão ou não sucesso no acto da selecção dos seus candidatos se atender alguns aspectos importantíssimos que poderão fazer a diferença, por exemplo a popularidade do candidato.

No fundo os partidos são projectos do aparelho político e é natural que reproduzam tais processos<sup>115</sup>.

Neste jogo entre o partido no poder e o da oposição, tem como objecto alvo os eleitores e não só, os seus objectivos também são claros que é manter-se ou alcançar o poder dependendo da sua situação. Podemos olhar para os eleitores de várias formas, uns são fiéis aos seus partidos e estes não há muito que se lhe diga. Os que exigem mais trabalhos dos partidos onde o papel é exercido com mais intensidade é naqueles eleitores indecisos. O partido através dos seus agentes terá de ser de tal forma convincente e eficaz de modo a que se possa conquistar o maior número de votos possível. Podem encontrar mais ou menos dificuldades consoante existir uma situação

---

<sup>112</sup> Moreira, Adriano, *Ciência Política, ob. cit.*, p. 177 e Canotilho, “*Ordem Democrático-Constitucional...*”, *cit.*, p. 97.

<sup>113</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 72 e ss.

<sup>114</sup> Estamos a ter em conta a legislação portuguesa e santomense. Porque tudo depende das legislações de cada país e não só, depende também das eleições em causa. Estamos a ter em conta as legislativas.

<sup>115</sup> Moreira, Adriano, *Ciência Política, cit.*, p. 178.

de crise ou de abonaça social. Na primeira situaçaõ em princípio a oposiçaõ tem vida facilitada, pois o governo terá que tomar medidas duras o que pode levar a maior número de insatisfaçaõ da populaçaõ, e complicar a os planos daqueles que detêm o poder e facilitar a vida a oposiçaõ. A título de exemplo é o que se passa actualmente na Europa em geral, os governos dos países mais debilitados têm enfrentado inúmeras contestaçaões sociais e instabilidades político-sociais. Não se sabe se o governo chegará ao fim do seu mandato.

Na Grécia, Portugal, Itália e Espanha, assistimos demissões frequentes dos governos, e actualmente houve-se muito falar da necessidade de haver eleiçaões antecipadas nestes países, o que é claramente revelador de crise política e uma certa desconfiança da populaçaõ perante a capacidade governativa do poder executivo numa situaçaõ de turbulência económica.

Mas numa situaçaõ inversa, ou seja, de estabilidade económica, o governo pode tomar medidas eleitoralistas, de forma a se manter mais tempo no poder. Seja como for, de uma forma ou de outra, o que pode fazer a diferença é o poder dos argumentos. Num país em que o regime é ditatorial, os partidos na oposiçaõ normalmente têm aspiraçaõ que o regime se descamba o mais rápido possível, para que um dia possam ser poder<sup>116</sup>.

---

<sup>116</sup> Seibert, Gerhard, *Camaradas, Clientes, cit.*, p. 210.

### ***2.3. Relação entre o Parlamentar Eleito e o Respectivo Partido Político***

Acabamos de enumerar o leque alargado das funções típicas dos partidos políticos e deste leque apercebemos desde já da existência de algumas relações<sup>117</sup> entre o agora eleito deputado e o “seu<sup>118</sup>” partido.

Após ser eleito, o partido espera que o representante seja obediente ao ponto de respeitar as diretrizes do partido. Se o representante for obediente para todo o sempre, em princípio não haverá problemas com o partido. Mas, pelo contrário, se a uma dada altura decidir ir contra as orientações partidárias, ele poderá ser visto como um desertor.

É para prevenir esses imprevistos que o partido lança mão a alguns mecanismos<sup>119</sup> para garantir de uma certa forma a obediência do, parlamentar. De recordar que para exercer a função parlamentar é o partido que indica a partida o candidato a representante do povo através de uma lista. Está aqui mais uma dimensão da função dos partidos políticos pois estes são vistos como mediadores políticos, que “indicia um reconhecimento de uma qualidade jurídico-constitucional diferenciadora das associações partidárias em relação as simples associações privadas. Como elementos funcionais de uma ordem constitucional, os partidos situam-se no ponto nevrálgico de imbricação do poder do Estado juridicamente sancionado com o poder da sociedade politicamente legitimado<sup>120</sup>”.

Em suma, a relação entre esses dois sujeitos, do ponto de vista interno-partidário, é de uma submissão das regras partidária por parte do parlamentar.

Olhando agora ao parlamentar em concreto, este é titular individual do mandato parlamentar, já que “o parlamento é composto por deputados e não pelos grupos, os partidos são elementos funcionais da democracia parlamentar, dinamizando o processo eleitoral e o funcionamento da assembleia representativa<sup>121</sup>”. Repara que os parlamentares exercem o seu mandato de forma livre e é por isso que são representantes de todo o povo e não apenas dos partidos que o propôs ou do círculo eleitoral pelo qual foram eleitos<sup>122</sup>”.

---

<sup>117</sup> Para mais desenvolvimento ver Miranda, Jorge, *Formas do Governo*, cit. p. 303.

<sup>118</sup> O representante eleito também pode figurar-se na lista como independente.

<sup>119</sup> Ver, Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit., p. 130 e 311-2.

<sup>120</sup> Canotilho, *Direito Constitucional*, cit., p. 316 e 317; Arts: 10/2, 114/1 e 187/1 todos da CRP.

<sup>121</sup> Canotilho, *Direito Constitucional*, cit., p. 628.

<sup>122</sup> Canotilho, e Vital, CRP Anotada, Vol. II, cit., p. 255 e ss, 279 e ss.

Cumpra agora tecermos algumas considerações a cerca dos GPs. É constituída voluntariamente pelos deputados; e na sua relação com os partidos políticos os GPs constituem *longamanus* do partido no parlamento. Estes são ainda “associações de direito público de deputados, formadas e dotadas de poderes de acção no âmbito interno da Assembleia de República, sem possuírem personalidade jurídica<sup>123</sup>”.

É A questão da natureza dos grupos tem sido muito debatida pela doutrina<sup>124</sup>. Filiamo-nos na corrente que entende que estes são órgãos intra parlamentar. Porque ela só existirá com base na vontade dos deputados e, não das outras entidades, por outro lado, só os deputados podem criar os GPs<sup>125</sup>, e o seu funcionamento e restringe-se ao interior da assembleia, facilitando o cotidiano e o trabalho do mesmo. “Apesar de juridicamente serem organizações independentes dos partidos políticos, os grupos parlamentares passaram, na maioria dos casos a comportar-se como o braço dos partidos para atuarem no interior das assembleias legislativas, a funcionarem como uma projecção legislativas, a funcionarem como uma projecção do partido no parlamento<sup>126</sup>”.

“A fase áurea dos grupos parlamentares em termos de liderança política coincidiu com os primeiros passos dos partidos políticos...apesar de existirem partidos e mais do que isso, de a classe política estar organizado em partidos, estes tinham (...) um peso relativamente modesto como substrato organizativo das elites dirigentes. Nessa altura, os chefes dos grupos parlamentares impunham aos seus membros uma estrita disciplina, designadamente na altura das votações”.

Para que o triângulo fique completo temos que tecer breves considerações concernentes aos membros individuais do parlamento, ou seja o Deputado.

Para além da manifestação da vontade<sup>127</sup>, apresentação da candidatura é preciso cumprir os pressupostos do artigo 151º CRP ou seja “a representação parlamentar da colectividade só pode ser feita com intermediação dos partidos políticos<sup>128</sup>”. Talvez por isso muitos entendem que é o partido dono desse mandato, dando apenas ao

---

<sup>123</sup> Canotilho, e Vital, CRP Anotada, Vol. II, *cit.*, p. 402-3 e Otero, *Direito, cit.*, p. 294.

<sup>124</sup> Otero, *Direito, cit.*, p. 287 e ss.; Canotilho e Vital, *Constituição Anotada*, Vol. II, *cit.*, p. 632-3 e Miranda, Jorge, *Formas do Governo, cit.*, p. 305 e ss.

<sup>125</sup> Ver Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 317.

<sup>126</sup> Neste sentido, Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 318 e ss.

<sup>127</sup> Capacidade jurídica e todos outros pressupostos previsto no direito geral. Para mais desenvolvimento ver Sousa, Rabindranath Capelo de, *Teoria Geral do Direito Civil*, Vol. I, 2003, Coimbra Editora, p. 249 e ss; Neto, Abílio, *Código Civil Anotado*, 17ª Edição Revista e Atualizada, Abril/2010, EDIFORUM, p. 49 e ss e Pinto, Carlos Alberto da, *Teoria Geral*, ob. cit., p. 194 e ss.

<sup>128</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 317.

representante a possibilidade de o representar, tendo este que seguir as suas orientações.

Não é este o nosso entendimento. É verdade que a lei fundamental em benefício dos partidos institui “uma genuína ditadura no acesso da coletividade à Assembleia da República”, mas tal não é motivo suficiente para se restringir a liberdade do representante. Também é bom lembrar que o titular da soberania é o povo e não os partidos políticos. Um outro aspecto importante é que os partidos têm a liberdade de escolher qualquer pessoa que lhe parecer adequada para exercer a função do representante, portanto tem tempo para avaliar a fidelidade dos seus candidatos e futuros representantes do titular do poder. Mas embora que os deputados tenham uma certa liberdade para decidirem de acordo com as suas consciências, “ (...) continuam a ter que respeitar os respetivos grupos parlamentares, mais verdadeiramente trata-se afinal de respeitar o próprio partido a que pertencem”. Seja como for “este vínculo parlamentar não possui uma natureza jurídica. Os grupos constituem-se livremente e funcionam como auxiliares das actividades das assembleias. De salientar que está aqui em causa um compromisso informal dos parlamentares perante os seus colegas (e não perante o eleitorado), que dificilmente poderá conduzir, caso não seja respeitado à perda de mandato (à expulsão do grupo parlamentar não poderá estar associada a perda do mandato)<sup>129</sup>”. Não admira que o deputado que é um directo representante do povo, mas em muitos casos podem defender não os interesses destes mas sim dos partidos a que fazem parte.

Durante a vigência do mandato os deputados e os grupos parlamentares funcionam em plena harmonia com os respectivos partidos políticos, completando assim o triângulo. Vislumbrar-se uma relação de cooperação<sup>130</sup> entre os supracitados sujeitos.

E nesta relação tripartida, que determina normalmente o fortalecimento de um dos sujeitos e o enfraquecimento dos outros dois. Tal é assim porque “a partida, aquele que adere a uma formação política aceita voluntariamente os princípios e o programa dessa formação, assim como aceita igualmente as decisões tomadas pelos órgãos desse partido<sup>131</sup>, fragilizando de uma certa forma a posição do parlamentar. É um dos motivos para se justificar a subordinação destes dois elementos ao partido político. Este último normalmente tem “um particular cuidado na escolha das pessoas que irão apresentar como candidato às eleições, dando particular relevância na sua escolha ao percurso

---

<sup>129</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 321.

<sup>130</sup> Ver Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p.228 e ss.

<sup>131</sup> Neste sentido, Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 227 e ss.

anterior e as provas de fidelidade ao partido já dadas pelo potencial candidato”. Pese embora toda essa dependência não é suficiente para reduzir, tanto o parlamentar como o GP as meras ficções político-constitucionais<sup>132</sup>. Ao escolherem um representante os partidos políticos têm sempre em conta vários aspectos, desde logo a fidelidade partidária, a obediência, a dedicação, deste membro ao partido, etc., de forma a garantir que depois de eleito, não haverá rebeldia, por isso e de forma a prevenir eventuais conflitos os partidos podem lançar mão a vários mecanismos: disciplina de voto, demissão em branco, contratos inominados, práticas da rotação dos deputados<sup>133</sup>.

Para Maria Benedita Urbano, “na verdade, no que se refere aos parlamentares, os partidos procuram antecipadamente assegurar a sua adesão voluntária às linhas de orientações partidárias, às ordens, às instruções, etc. Eles têm ou devem ter um particular cuidado nas escolhas das pessoas que irão apresentar como candidatos às eleições, dando particular relevância na sua escolha ao percurso anterior e às provas de fidelidade ao partido já dadas pelo potencial candidato”.

Tanto os partidos políticos como os deputados<sup>134</sup> devem cooperar mutuamente, porque se o deputado precisa do “seu” partido para se ascender ao poder o ultimo precisa do primeiro para seguir a sua ideologia e porventura validar a execução do seu programa. Quando as coisas não correm bem há uma inevitável ruptura, podendo deixar sequelas por um longo período de tempo. Talvez seja por isso que tanto António Costa como Jorge Miranda consideram que a posição dos partidos políticos como “hibrida porque, simultaneamente, participa com o povo na designação dos representantes patrocinando as suas candidaturas e concedendo o enquadramento orgânico programático ao candidato, torna-se também ele representante” colocando como o garante do equilíbrio entre ambos os sujeitos, os GPs<sup>135</sup>. Como sabemos na prática, só se põe a questão da titularidade do mandato parlamentar com mais intensidade na altura em que há dissenso entre a vontade do parlamentar em manter-se no exercício das funções para que foi eleito e a vontade de partido de o expulsar ou suspender o seu

---

<sup>132</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 226.

<sup>133</sup> Em muitos casos a rebeldia nem se quer significa a sanção dos deputados. Vide Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.* p. 785.

<sup>134</sup> Edmund Burke, Speech to the of Bristol, in [www.press-pubs.uchicago.edu](http://www.press-pubs.uchicago.edu) “O parlamento não é um congresso de embaixadores com interesses distintos e hostis, os quais cada um deve manter, enquanto agente e mandatário, contra outros agentes e mandatários; o parlamento é uma assembleia deliberativa de uma nação, com um só interesse, o da globalidade...Com efeito vocês escolhem um membro; mas uma vez que o tem escolhido ele deixa de ser um membro de Bistol, passando a ser um do parlamento”. *Apud* Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p.87.

<sup>135</sup> Costa, António, “Natureza”, *cit.*, p. 132 e Miranda, Jorge, *Formas do Governo, cit.*, p.306.

mandato, por causa de eventuais conflitos surgido na relação partido/parlamentar. Os GPs não estão em condições de serem árbitros no eventual conflito. Outra questão é da relação entre o partido político e o parlamentar não deve influir na validade do seu mandato.

Um possível conflito entre o parlamentar e o seu partido, aquele simplesmente pode adotar uma das seguintes posições:

- a) Colocar voluntariamente o seu lugar a disposição do partido;
- b) Afastar-se do GP e passar para qualidade de deputado independente;
- c) Pedir suspensão do seu mandato.

No seio do partido, dependendo da conduta adotada, nesse caso se for o previsto na alínea b), o deputado normalmente é sancionado disciplinarmente ou não também depende como já frisamos de vários factores<sup>136</sup>. É por isso que a doutrina majoritária entende que “a autoridade exercida pelos partidos políticos tem um valor moral, mas não um valor jurídico. Juridicamente a construção teórica do mandato representativo salvaguarda a independência do eleito, e os partidos políticos, enquanto associações privadas (...) não têm direito de coagir os seus membros à obediência ou, em alternativa, à retirada<sup>137</sup>”. Dito de outro modo, a responsabilidade do parlamentar é política e não jurídica<sup>138</sup>.

---

<sup>136</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 253.

<sup>137</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 230-1.

<sup>138</sup> Urbano, Maria Benedita, “Responsabilidade Política e Responsabilidade Jurídica: baralhar para governar”, in *boletim da ordem dos Advogados, nº27, Julho-Agosto, 2003*”, p.38 e ss.

### 2.3.1. Declaração em Branco

“O Exercício da pluralidade de funções que incumbem aos partidos depende em grande medida do modo como estes estão estruturados, isto é, da forma como o poder está organizado dentro dos próprios partidos e dos diversos graus de apoio (activo e passivo) que obtém do eleitorado. De facto, para que um qualquer partido possa vir a conquistar e a exercer o poder numa sociedade democrática precisa efetivamente de congregar o apoio de uma fração importante dessa sociedade, ou mesmo da maioria dos seus membros, mas precisa também de dispor de uma estrutura organizativa que lhe permita recrutar entre os seus membros activos, ou apoiantes passivos, os titulares dos órgãos do poder. No entanto, as formas de apoio ou os graus de participação e a estrutura organizativa variam de uns partidos para outros<sup>139</sup>”. Portanto cada partido procura garantir a fidelidade por parte dos parlamentares. Até podemos dizer que “com as assembleias liberais deixou de haver um tipo de representação identitário e passou a haver um tipo de representação assente na confiança e na responsabilidade<sup>140</sup>”.

É uma preocupação dos partidos políticos desde séc. XIX, a de combater a rebeldias dos deputados. Estes de antemão sabem que jámais seriam eleitos deputados se deixassem aperceber que tencionam rebelar-se após receberem o mandato. Há casos em que *a priori* o deputado não tem intenções de ir contra orientações do partido, mas a necessidade de adoptar a conduta divergente poderá ser justificada com as circunstâncias do momento obrigando-o a seguir uma orientação diversa daquela seguida pelo grupo para estar bem com a sua consciência.

A técnica de declaração em branco consiste em, “os candidatos a um lugar no parlamento se comprometerem perante o respectivo partido a, se eleito, abandonar o seu lugar parlamentar, caso venham ulteriormente afastar-se dele (...) significa que o parlamentar entrou em rota de colisão com o respectivo partido”. Já o contrato inominado tem o caracter de direito privado em que há uma antecipação da disposição de mandato<sup>141</sup>. Em termos de solução para estes casos a doutrina não é unanime quanto ao valor a dar a esses contratos. Na linha de P. Biscararetti di Ruffia e F. Caamaño Dominguez entendem que a solução é da sua ilegalidade e na perspectiva do primeiro por violar “uma norma de ordem pública, qual seja a proibição do mandato

---

<sup>139</sup> Fernandes, *Ciência, cit.*, p. 248.

<sup>140</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 226.

<sup>141</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 310 e ss.

parlamentar<sup>142</sup>. Mas para Achterberg “a declaração de aceitação do mandato, enquanto exercício de um direito potestativo, é incondicional, sendo que os acordos e declarações laterais entre candidatos/parlamentares e respectivos partidos não afectam a sua eficácia<sup>143</sup>”. Não é este o nosso posicionamento. Entendemos que se deve dar a esses contratos o valor de uma obrigação natural, e não considera-los de ilegais. Pois considerando-os como tais, o parlamentar mesmo dispondo voluntariamente do seu mandato poderá a todo tempo<sup>144</sup> (da legislatura) recupera-lo. Não será assim caso os mesmos contratos tiverem o valor de uma obrigação natural<sup>145</sup>. Dito de outro modo, o parlamentar perde o mandato se voluntariamente quiser cumprir com o acordo previamente assinado com o partido político. Procedendo assim não se fere de morte o contrato desde o seu nascimento, garantindo assim o respeito pelo princípio da autonomia privada<sup>146</sup> e não só, salvaguardando também o princípio do mandato imperativo.

É verdade que o partido de vez quando vê a sua posição muito fragilizada perante o grande público eleitor e perante a sociedade em geral. Esta problemática ganha maior dimensão nos grandes partidos e principalmente nos partidos de liderança forte, onde a estrutura é muito bem organizada<sup>147</sup>. Não há grande oposição da doutrina perante o uso deste mecanismos pelos partidos pois o mesmo não bule com o princípio da proibição do mandato imperativo e portanto, da independência dos parlamentares. O partido fica apenas com o poder da disciplina interna, e por isso é perfeitamente conciliável ambos os mecanismos, tanto de protecção do parlamentar como do partido.

Para concluir, nas palavras de Maria Benedita, “sempre que a entidade responsável pelo recebimento dos pedidos de demissão dos parlamentares entender que houve coacção sobre eles (vale dizer, que eles se demitiram por causa da técnica da

---

<sup>142</sup> P. Biscararetti di Ruffia, *apud* Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 130 e 312.

<sup>143</sup> Achterberg *apud* Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 311-2 e ss

<sup>144</sup> Neto, Abílio, *Código Civil Anotado*, ver anotações aos art.º 280º, 281º e 286º, todos do C.C. 402 à 404, *ob. cit.*, p. 194 e ss, 200 e ss e 203- 4 e ver também Mesquita, Henrique M., *Código Civil*, 17º Edição, Coimbra Editora, p. 60 – 1.

<sup>145</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, P.252 e 785.

<sup>146</sup> Sousa, Rabindranath Capelo de, *Teoria...*, *cit.*, p. 57 e ss; Neto, Abílio, *Código Civil Anotado, cit.*, p. 337 e ss e Pinto, Carlos Alberto da, *Teoria Geral, cit.*, p. 102 e ss.

<sup>147</sup> “Basta pensar que as relações entre partidos eleitos possuem uma forte carga moral, cujas principais componentes são as psicológicas e sociológicas. Por exemplo, uma vez eleito, o parlamentar liga-se fortemente ao seu mandato e começa a recear não ser de novo candidato (...). A isto acresce a circunstância de que a opinião pública não vê em geral com bons olhos a modificação da pertença política para fins eleitorais. Ver Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 311 e ss, e 232 e ss.

demissão em branco) deve recusar o referido pedido. Do mesmo modo, concluem que a recusa do parlamentar em acatar a «ordem» do seu partido deve ser respeitada”.

Então a declaração em branco e o contrato inominado apenas deve vincular o deputado na medida em que uma obrigação natural vincula um declaratório normal<sup>148</sup>.

---

<sup>148</sup> Neto, Abílio; *Código Civil Anotado*, anotações aos art.º 402 à 404, 15ª Edição Revista e Atualizada, Abril/2006, p. 333 e ss.

### 2.3.2. *Disciplina de Voto*

É consensual na doutrina a existência do monopólio dos partidos políticos na relação tripartida. Tratando-se da relação entre partidos políticos e grupos parlamentares a hegemonia do partido é ainda mais acentuada. Os deputados voluntariamente organizam-se em grupos parlamentares e submetem-se às regras defendidas por aquele grupo.

“Desde logo, a imposição da disciplina partidária tem que ser vista à luz do contexto político-partidário em que acontece. Assim, ela não será certamente intolerável se imposta por partidos e GPs no seio dos quais existem todas as garantias de uma livre discussão e da transparência da tomada de decisões. Com o que a problemática do antagonismo entre a disciplina partidária e a liberdade e autonomia dos parlamentares deverá ser substituída pela problemática da necessária conciliação entre a disciplina partidária e a verificação de garantias idóneas para assegurar a livre e transparente formação das opiniões e decisões no interior dos partidos e dos respectivos grupos parlamentares<sup>149</sup>”, (...) é preciso averiguar concretamente se manifestações de «independência» dos parlamentares conduzem efetivamente à reposição da sua candidatura, à reposição mas em lugares inelegíveis, ou então à reposição não acompanhada do necessário apoio e envolvimento do aparelho partidário, em especial durante a campanha eleitoral”.

A disciplina de voto recai a partida apenas sobre os deputados em funções, já a disciplina partidária abrange todos os membros daquela associação privada. A primeira visa a relação interparlamentar, entre o grupo e os deputados da mesma bancada. Já é sabido que a natureza dos GPs não tem sido pacífica na doutrina<sup>150</sup>.

Os GPs, nas suas relações com os partidos políticos, estão ligados ao papel constitucional dos partidos políticos que detêm o monopólio da apresentação das candidaturas nas eleições parlamentares, com a consequência de que todos os deputados são, necessariamente, eleitos através de listas partidárias<sup>151</sup> e o fortalecimento dos partidos políticos vai necessariamente subalternizar os GPs e, por arrastamento, o próprio deputado que, ao auto submeter-se ao GPs, aliena assim de uma certa forma a

---

<sup>149</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit., p. 250.

<sup>150</sup> Ver o que dissemos no ponto 2.3.2. Ver ainda, Canotilho, e Vital, *Constituição Anotada*, cit., p. 403; Canotilho, *Direito Constitucional*, cit., p. 623. Miranda Jorge, *Formas do Governo*, cit., p. 300.

<sup>151</sup> Canotilho e Vital, *Constituição Anotada*, Vol. II, cit., p. 403.

sua liberdade de atuação parlamentar<sup>152</sup>. Mas pese embora tal se verifica, não haverá uma “redução do conteúdo funcional do mandato parlamentar dos deputados em favor dos partidos”. Um outro aspecto que queremos deixar aqui registrado é a “inserção sistemática dos GPs na Constituição da República portuguesa, no quadro da organização e funcionamento da Assembleia da República, confirma esta posição fazendo realçar a sua função racionalizadora da vida parlamentar<sup>153</sup>”. Portanto, os GPs têm também como função de simplificar as relações interparlamentares.

Maria Benedita Urbano reconhece que há uma falta de sintonia no plano formal e no plano prático. Formalmente os GPs ainda pertence ao parlamento mas, na prática, grupos passam “ (...) de meros órgãos internos das assembleias, (...) aos órgãos internos dos partidos políticos. Curiosamente foi este fenómeno que determinou um melhor enquadramento jurídico dos grupos parlamentares. Sartori chamou “fenómeno de «partidocracia disciplinar» (...) ao poder dos partidos políticos de impor uma disciplina ao próprio grupo parlamentar, mais exatamente de lhe impor determinados comportamentos de voto que não foram decididos pelo mesmo grupo parlamentar, mas sim pela direcção do respectivo partido<sup>154</sup>”.

A disciplina partidária não afecta a relação do deputado com os GPs nem deste com o partido político; por outro lado, “não será possível encontrar qualquer norma constitucional, legal ou regimental que escolha e tutele a disciplina de grupo, embora algumas normas a possam pressupor<sup>155</sup>”.

“A estabilidade e a homogeneidade do governo, em regime de *bipartismo*, dependem essencialmente da Disciplina interior do partido maioritário. Se todos os seus deputados votarem da mesma forma (...), como na Grã-Bretanha, o executivo apoiar-se-á numa maioria realmente coerente e durável. Se a liberdade de voto for pelo contrário total, como nos Estados Unidos, o governo tem tantas dificuldades em se manter no poder e em governar como num regime multipartidário<sup>156</sup>”. Mas é extremamente árduo provar que o parlamentar individual negociou o seu voto (...) como que a

---

<sup>152</sup> Ver exemplos em Miranda, Jorge, “Deputados e Votações Parlamentares (parecer)”, Consulta do Presidente da República, in *RFDUL*, Vol. XIII, 2001, nº2, p. 813.

<sup>153</sup> Canotilho e Vital, *Constituição Anotada* Vol. II, *cit.*, p. 402.

<sup>154</sup> “Apesar de os grupos parlamentares poderem ser colonizados pelos partidos políticos”- Manuel Braga da Cruz/ Miguel Lobo Antunes, Parlamento, partidos e governo..., *Apud* Otero, Direito..., p. 291 e Canotilho e Vital, *CRP Anotada* Vol. II, *cit.*, p. 402.

<sup>155</sup> Costa António, “A Natureza...”, in *Revista Jurídica*, *cit.*, p. 143 e Urbano Maria Benedita, *Representação*, *cit.*, p. 252.

<sup>156</sup> Duverger, Maurice, *Introdução*, *cit.*, p.136.

responsabilidade jurídica e mesmo a política se tornam inoperativas. A possibilidade de controlar, via fiscalização da constitucionalidade, este tipo de comportamento parlamentar desviante, invocando-se a proibição do mandato imperativo, tem supostamente a vantagem de ultrapassar a dificuldade acima assinalada. O que os juízes terão que averiguar e se (e apenas isso) os parlamentares têm actuado na prossecução de interesses particularístico (...) <sup>157</sup>”.

Para concluir, a disciplina de voto é visto pela maioria dos autores como um mecanismo normal na democracia, não ameaçando o princípio da proibição do mandato imperativo e é perfeitamente conciliável.

De tudo que fica dito sobre os partidos políticos é perfeitamente normal que eles tentem auto proteger-se de alguma forma, respeitando as regras democráticas <sup>158</sup>”; dito de outro modo, os deputados voluntariamente limitam o exercício do seu mandato em benefício dos partidos políticos por via GPs <sup>159</sup> respeitando assim a disciplina de voto.

---

<sup>157</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 248 e ss.

<sup>158</sup> Moreira, Adriano, *Ciência Política, cit.*, p. 177.

<sup>159</sup> Canotilho, *Direito Constitucional, ob. cit.*, p. 316, e Baia, Odair, “O Papel do deputado no sistema político/constitucional-Santomense *Jornal Telanonl*. Disponível em «<http://www.telanon.com>» acesso em 12 Abril 2013.

# *Capítulo 3*

## *3.A relação entre o Parlamentar e o Partido Político*

### **3.1. Direito Positivo Português<sup>160</sup>**

Á luz do direito positivo a incorporação constitucional dos partidos políticos em nada afetou a natureza representativa do mandato parlamentar que resulta necessariamente do princípio da representação política global, constante do art.º 152/3 de CRP de 1976.

Ao longo do trabalho fomos mostrando o papel influente que partidos políticos desempenham hoje em dia na organização do poder e em certas circunstâncias parece ser o único sujeito da vida política travando combate com a sua congénere da oposição.

Já se sabe que a Assembleia de República é a assembleia representativa de todos os cidadãos portugueses<sup>161</sup>. Sendo ela representativa nestes termos há necessidade da constituição do mandato. Ora o mandato se constitui por via do acto eleitoral e a “apresentação de candidaturas por parte dos partidos políticos, sendo um acto destacável<sup>162</sup>, não é contudo, mais do que um requisito processual necessário, mas insuficiente à constituição do mandato. Por isso, o partido não se encontra na posição do mandante, nem na de co mandante<sup>163</sup>”. Por tudo que fica dito, e debruçarmos sobre a natureza do mandato parlamentar é chegado a hora de sabermos a quem atribuído este o mandato?

Numa primeira visão mais superficial somos obrigados a pensar que o mandato pertence aos partidos pois os mesmos detêm o monopólio de concorrer as eleições, cabe-lhes também apresentar o programa eleitoral ao eleitorado.

Alguns autores pensam de forma diferente, colocando a titularidade do mandato parlamentar nas mãos tanto dos partidos como do deputado<sup>164</sup>. Na nossa opinião esses autores baseiam no seguinte pensamento para chegarem essa conclusão: sabemos que o mandato em si pressupõe uma relação no mínimo bilateral. É o mandante que o atribui ao mandatário os poderes de representação. Isto é, o povo mandata os deputados por via

---

<sup>160</sup> As legislações referidas dizem respeito tanto as vigentes na República Portuguesa como na República Santomense, para este segundo país faremos sempre a referência. Nesta rubrica os estudos serão feitos com base no artigo de António Costa “A natureza”, in “*Revista Jurídica, cit.*”, p.129 e ss.

<sup>161</sup> Arts. 10/2, 147, todos da CRP. Em termos próximo art.92º CRDSTP e Canotilho, e Vital, *Constituição Anotada*, Vol. I, *cit.*, p. 288 e ss.

<sup>162</sup> Andrade, José Carlos Vieira de, *Lições de Direito Administrativo*, 2ª edição, Coimbra-2011, p.135.

<sup>163</sup> Canotilho, e Vital, *Constituição Anotada* Vol. II, p. 256, *cit.*, Otero, *Direito, cit.*, p. 280 e ss e Baia, Odair, “O Papel do deputado no sistema politico/constitucional-Santomense *Jornal Telanon*. Disponível em « <http://www.telanon.>» acesso em 12 Abril 2013.

<sup>164</sup> Miranda, Jorge, *Formas do Governo, cit.*, p. 305 e em sentido contrário Costa António, “A Natureza...”, in *Revista Jurídica, cit.*, p. 141.

de sufrágio (com intermediação dos partidos políticos), e tendo em conta os resultados eleitorais faz-se a distribuição com base no sistema proporcional<sup>165</sup>. Ora, se colocarmos o partido político também como titular deste mandato recebido do povo, então estaríamos numa situação de substabelecimento, em que, numa primeira fase, o mandato é atribuído ao partido e só depois este substabelece aos deputados<sup>166</sup>. Não concordamos com tal linha de pensamento porque o deputado, vai legitimar (ou não) o programa eleitoral proposto pelos partidos, ou seja, toda a logística para a constituição do mandato cabe aos partidos políticos<sup>167</sup>. Não podemos nos esquecer que o mandato do deputado é livre e não vinculado em relação ao povo, tratando-se de um mandato público. Nesta ordem de ideias, os partidos políticos funcionam como um intermediário entre o candidato e o eleitorado. Dizendo com António Costa “a intervenção dos partidos, através do acto de apresentação de candidaturas, constitui um requisito legal e necessário do processo eleitoral, mas que não o coloca na posição do mandante nem na de mandatário”. Os partidos em momento algum tornam-se titulares do mandato, por isso não substabelecem aos representantes.

Quanto ao exercício deste mandato, o deputado é o representante de toda a nação (art 10º/1, 147º e 152º/2 todos da Constituição da República Portuguesa), gozando assim de todos os poderes e deveres consignados na constituição e na lei, não se reduzindo o conteúdo funcional do mandato parlamentar dos deputados em favor dos partidos. Por outro lado, criação dos GPs por livre iniciativa dos deputados<sup>168</sup> pode limitar de certa forma a actuação dos mesmos mas tal não é suficiente para dizermos que há uma absoluta submissão dos deputados aos partidos políticos por intermédio dos grupos parlamentares, tratando-se portanto apenas de um ónus à acção individual dos deputados<sup>169</sup>. A criação seguida da adesão aos GPs, nem a consagração da disciplina partidária a “auto vinculação dos deputados entre si, no estrito quadro do parlamento, sem implicar qualquer submissão a terceiros, como os eleitores ou partidos, em nada

---

<sup>165</sup>Ver Hans Kelsen, *apud* Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 274.

<sup>166</sup> Vales, Edgar, *Prática Processual Civil*, 6ª Edição, Almedina, p. 39 a 43 e Neto, Abílio, *Código de Processo Civil Anotado*, 23ª.ª Edição Actualizada, Setembro/2011, EDIFORUM, p.122 e ss e Ver ainda Edmund Burke, *apud* Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 87.

<sup>167</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 279.

<sup>168</sup> Art. 180º/1 CRP e 7º/3 do regimento da Assembleia Nacional. Ver ainda Miranda, Jorge e Medeiros, Rui, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Tomo I, Coimbra Editora, 2005, 105 e ss.

<sup>169</sup> Costa, António, “A natureza”, in *Revista Jurídica, cit.*, p. 142 e Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p.279 e ss.

altera a natureza representativa do mandato parlamentar”, o mandato é livre, e a disciplina não se impõe directamente na relação partido-deputado<sup>170</sup>”.

Tratando-se agora do termo de mandato, aqui os nossos olhos estarão voltados principalmente para o fim da legislatura<sup>171</sup>. Independentemente da forma que se der o termo do mandato, os partidos políticos devem manter-se a margem, não podendo influenciar directamente o afastamento do mandatário no parlamento<sup>172</sup>. Verifica-se o termo do mandato a quando do fim da legislatura e a consequente tomada de posse do novo corpo parlamentar saído da obrigatória consulta popular<sup>173</sup>. Não há o vazio parlamentar, o que quer dizer que o corpo da assembleia cessante mantém-se em funções até a tomada de posse do novo elenco.

A expulsão, suspensão e o pedido de demissão do deputado no seio do seu partido também não influi na sua função de representante público, tanto é que mesmo que o partido político se extinga, tal não determina a perda do mandato do deputado<sup>174</sup>.

Os partidos devem estar na mesma posição que o eleitorado como titular que designar os representantes da nação, embora numa posição muito especial, pois os partidos não votam, apenas indicam os nomes através de uma lista e apresenta também respectivos programas eleitoral.

Aceitamos também a ideia de que em certas situações os deputados devem acatar a disciplina de voto pelo menos em relação as votações mais importantes, como

---

<sup>170</sup> Costa, António, “A natureza”, in *Revista Jurídica*, *ob. cit.*, p. 136.

<sup>171</sup> Nos termos do artigo 2º do Estatuto dos Deputados da República Portuguesa e o artigo 2º do Estatuto dos Deputados de República Democrática de São Tomé e Príncipe. A suspensão e a perda do mandato são figuras diferentes, o primeiro, o deputado pode voltar ao parlamento, mas o segundo tal já não acontece (pelo menos nesta legislatura onde o facto acontece). Um outro aspeto é que ambos devem obedecer o número *clausus*. Ver Canotilho e Vital, *CRP Anotada*, *ob. cit.*, p.282-3. Ver ainda o Estatuto dos Deputados, art. 16º perdas de mandato e nos termos do art.19 GPs e por fim Deputados independentes artigo 20, todos do Regimento da Assembleia Nacional da RDSTP, já o EDSTP, na lei 8/2008 de 10 de setembro, trata desses assunto no art.º 7, 8 e 9, Renúncia, perda de mandato e substituição, respectivamente.

<sup>172</sup> Canotilho e Vital, *Constituição Anotada*, Vol. II, *cit.* p.272; Costa, José Faria, *Imunidades e Direito Penal*; p. 35 e ss; *BFDC*, 2000; Fézas, Vital, “Imunidades Parlamentares”, in *Revista da Legislação e Jurisprudência*, Ano nº 58, nº 2282 e 2283, 1925, p.129, 130, 145 a 147; ver ainda, Daio Pascoal, “Imunidade Parlamentar” Ordem dos Advogados de São Tomé e Príncipe. Disponível em « <http://www.oastp.st> » acesso em 26 Junho 2013.

<sup>173</sup> Art.º 156º/1 e 163º/1 da CRP, 4, 5, 6, e 8 EDs e 3, 4 REG.

<sup>174</sup> Costa, António, “A natureza”, in *Revista Jurídica*, *cit.*, p. 148 e Canotilho e Vital, *Constituição Anotada*, Vol. II, *cit.*, p. 284.

sejam, “as moções de rejeição do programa do governo, de censura ou confiança das leis do Oorçamento Geral do Estado, ou outras conjuntamente importantes<sup>175</sup>”.

Para concluir “a intervenção partidária só tem relevância na fase constitutiva do mandato, como requisito legal e necessário do acto constitutivo, não se detetando qualquer relevância nas fases subsequentes. É nesta fase que se manifesta em pleno a liberdade partidária porque ele pode arquitetar, escolher o mandatário com caracter que mais lhe provier. A sua liberdade acaba após a escolha e consequente tomada de posse dos deputados, pois o mandato pertence a todo o povo seja ele eleitor ou não militante ou apartidário.

---

<sup>175</sup> Costa, António, “A natureza”, in *Revista Jurídica, ob. cit.*, p. 152. Ver exemplos em Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit., p.309. Ver também a p.785, nota de rodapé 8.

### ***3.2. Relação entre o Parlamentar e o Partido Político na Ordem Jurídica Portuguesa***

Desde aparecimento dos partidos políticos em Portugal que se apercebeu que estes teriam um papel importantíssimo no quotidiano político<sup>176</sup>.

Primeiramente trataremos da relação bilateral entre o partido/ militantes, nos termos dos estatutos de alguns partidos que analisamos<sup>177</sup>. Como Militante o parlamentar está sujeito a disciplina partidária. Aqui vale o princípio da liberdade da autonomia privada com as necessárias limitações nos termos gerais e com respeito sempre pelos direitos liberdade e garantias<sup>178</sup>. Mas, de uma forma geral, os partidos procuram utilizar um elevado grau de protecionismo e não só procuram garantir o maior domínio possível sobre os seus militantes conforme o caso.

Devemos também dar conta de que a relevância dos partidos políticos na sociedade portuguesa em geral é elevada mas outras organizações (como, religiosas,

---

<sup>176</sup> Canotilho, “Ordem Democrático-Constitucional”, *cit.*, p. 96-7.

<sup>177</sup> No estatuto do PSD, o artigo 2-c) Respeito de todos pelas decisões da maioria, tomada segundo os presentes Estatutos.

De referir os partidos não obstante de uma forma ampla terem aderidos as regras democráticas-art.º 1-, exigem que os candidatos aos militantes devem aderir ao programa e aos estatutos – art.º 5º.

Para os militantes que violem os seus deveres – art.º 8º - para com o partido, serão sancionados, sanção essa que vai desde advertência até à expulsão (art.º 9º-a) a g)).

O art. 7/2 estabelece a disciplina de voto para os deputados em geral; com uma estrita abertura para dispensa da disciplina de votos, por reserva de consciência, nos termos do regulamento.

Na mesma linha de pensamento, encontra-se o Estatuto do PS. Nos termos do art.º 3º, não obstante respeitar a “liberdade de crítica e de opinião exige o respeito pelas decisões tomadas democraticamente...”. Já nos termos do art.º 6º do mesmo diploma, estabelece regras para se ser membro, sendo que o art.º 14 estabelece um leque de medidas sanção para os infractores. O art.º 77º, que com uma certa abertura estabelece o princípio da liberdade da disciplina de voto no seu número 1, o nº2 do mesmo artigo vem com um leque não taxativo de matéria em que a tal liberdade não se verifica, como que apagando a intenção do número 1º.

Tanto o CDS/PP como o PCP seguem as mesmas dinâmicas.

Em São Tomé e Príncipe, o Estatuto do partido ADI na mesma linha que os partidos portugueses determina também o “respeito de todos pelas decisões tomadas democraticamente, nos termos do presente Estatuto; art.4º; 9º; quanto a constituição dos GPs art.º 32ºss; e 34º é específico aos deputados; O art.º 52º Prevê a responsabilidade disciplinar e o art.º 33, sanções.

Obs: Esforços em vão foram feitos por nós juntos de individualidades partidárias ligados aos outros partidos nomeadamente MLSTP/PSD e PCD- GR, nenhum deles teve a generosidade de nos facultar os estatutos dos respectivos partidos políticos.

<sup>178</sup> Pinto, Alberto da Mota, *Teoria Geral*, *cit.*, p. 102 e ss, e Canotilho, Vital, *Constituição Anotada*, Vol. I, *cit.*, p. 381; Miranda Jorge e Rui Medeiros, *Constituição...*, Tomo I, *cit.*, p. 152 e ss e Sousa, Marcelo Rebelo de e Alexandrino, José de Melo, *Constituição da República Comentada, Introdução Teórica e Histórica, Anotações, Doutrina e Jurisprudência, Lei do Tribunal Constitucional*, Lisboa, 2000, p.95 e ss.

associações profissionais, o poder judicial, sociedades civis, etc.) também encontram o seu espaço de actuação e independência.

Já na relação partido político/parlamentares, em primeira linha o parlamentar é controlado pelo GP, cristaliza-se a ideia de o GP ser o ponto de equilíbrio entre o partido político e o parlamento. Os militantes, geralmente, aderem a um partido com base numa ideologia partidária, que varia consoante o partido seja da esquerda ou da direita. A partir de momento em que um militante ascende a categoria de dirigente partidário ou mesmo parlamentar, tal revela um certo grau de confiança em que o partido deposita nele. Normalmente este não quererá defraudar tais expectativas, pois o mesmo seria visto como um desertor (traidor), porque querendo ou não tal poderá significar a sua morte política. Muitos deputados optam por ser mero autómato parlamentar evitando assim conflito com o seu partido.

Vejamos agora como é que a constituição e a lei tratam os partidos políticos. Desde logo, a Constituição da República Portuguesa, que considera a liberdade associativa como um direito fundamental (art.º51 e 46 CRP). Atribui o monopólio da apresentação das candidaturas aos partidos políticos. É esta linha de ligação que na nossa opinião constitui o cordão umbilical entre o partido e o representante. É com base nesse poder constitucional que o partido exerce o seu domínio tentando “escravizar” o deputado. E muitos sabem que fazer carreira no partido é sinonimo de ser obediente

Em geral o “povo exerce o poder político através do sufrágio universal, igual, directo e secreto, em eleições periódicas e por referendo”; uma outra forma desse exercício de participação política mas numa outra vertente, dentre outras é a formação de partidos e de associação políticas<sup>179</sup>.

O ordenamento jurídico português consagrou pela via da Lei 09/2004, de Dezembro, a forma de financiamento dos partidos políticos mostrando por essa via a importância desta associação<sup>180</sup>.

Os deputados estão ligados de forma ideológica aos partidos. A ideologia partidária está cada vez mais enraizada na sociedade política partidária, pois cada deputado em princípio é identificado com a ideologia do seu partido (esquerdista ou da direita). As associações juvenis desempenham um papel muito importante concernente a

---

<sup>179</sup> Miranda Jorge e Rui Medeiros, *Constituição Anotada*, Tomo I, *cit.*, p. 106.

<sup>180</sup> Lei dos Partidos Políticos

(Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2008, d e 14 de Maio).

essa ligação. Dificilmente um elemento dos “J” que ascende ao cargo de dirigente partidário muda da cor política ou viola a disciplina partidária. Julgamos ser uma boa política a aposta na formação de quadros.

Todos os partidos têm um estatuto sob o qual regem as regras suas regras. Pode-se ler em alguns estatutos, algumas regras que limitam a actuação dos deputados<sup>181</sup>. Por último, a política da autoproteção não varia independentemente das ideologias seguidas por cada partido. Pois num sistema assim é muito difícil o desvio de qualquer agente (deputado) político porque o mesmo será mal visto entre colegas.

Atualmente, por causa da crise, os partidos da direita são muito massacrados pela maioria dos portugueses, pois o povo em regra vê como único e o principal culpado aquele que estiver no poder.

---

<sup>181</sup> Ver nota de rodapé nº 177.

### 3.2.1) *Cláusula Checoslovaca*<sup>182</sup>

Actualmente é também uma marca do constitucionalismo português. O nome justifica-se pelo facto de que foi a lei eleitoral Checoslovaca de 1920, a primeira a consagrar este tipo de regime. A doutrina chama-lhe de mobilidade parlamentar. Trata-se de um mecanismo previsto na lei portuguesa<sup>183</sup> que visa impedir a “emigração” dos deputados de um partido para outro durante a legislatura<sup>184</sup> (art.º160/1-c)). A *ratio* constitucional não põe em causa o princípio da proibição do mandato imperativo, pois ela “ não exige fidelidade partidária, não consente que um deputado que entre em conflito ou em ruptura com o partido por que foi eleito vá reforçar qualquer outra formação partidária, tendo de permanecer como deputado independente<sup>185</sup>”. A lei é como se desse aos partidos uma “*colher de chá*” em termos de proteção, porque apesar de necessariamente candidatados por partidos, os deputados não são delegados deles, não podendo portanto estes retirar-lhes o mandato de deputado, nem se quer sancioná-los de algum modo, enquanto deputados, pelos seus votos, opiniões ou conduta<sup>186</sup>.

Relacionando a norma supra citada com a figura de deputado independente, a constituição impede a mudança do partido durante a legislatura mas admite que o deputado passe para a qualidade de independente. Também a constituição não impede que o deputado tenha essa qualidade logo no momento em que foi eleito<sup>187</sup>. A qualidade de deputado independente para além de poder ser visto como uma segunda oportunidade que a lei dá próprio deputado é também um corolário do princípio do livre exercício do mandato parlamentar<sup>188</sup>.

Na Europa desde muito cedo e logo após o constitucionalismo que se começou a surgir este fenómeno da fuga dos deputados, tanto na Alemanha, na Itália até na

---

<sup>182</sup> Foi a Lei eleitoral Checoslovaca, que em 1920, a determinar que o tribunal eleitoral pudesse destituir o deputado que deixasse o partido pelo qual foi eleito. Ver Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 800 e ss; Otero, Paulo, *Direito Constitucional Português, cit.*, p.281.

<sup>183</sup> Este mecanismo encontra-se também previsto no ordenamento jurídico, Italiano, Alemão e Espanhol. Vide Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 270 e 800.

<sup>184</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, p. 269.

<sup>185</sup> Neste sentido Canotilho e Vital; *Constituição Anotada*, Vol.II, *cit.*, p. 283 a 284; Miranda, Jorge e Medeiros, Rui, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo II; Organização Económica, Organização do Poder Político; Coimbra Editora, p. 490.

<sup>186</sup> Canotilho, Vital, *Constituição Anotado*, Vol. II, *cit.*, p. 283.

<sup>187</sup> Ver art.º 6º RAR, 20º EDRDSTP.

<sup>188</sup> Ver art.º 10/2, 151/1 155/1 todos de CRP.

Espanha. De dizer também que estes países seguem uma orientação semelhante a seguida na ordem jurídica portuguesa<sup>189</sup>”.

Nesta controvérsia, profunda de *transfuguismo* algumas doutrinas entendem que o deputado deve perder o mandato<sup>190</sup> e outras que não, mas como dissemos supra o legislador constitucional tomou a sua posição e ao nosso ver é a melhor.

Ora, sobre o assunto, a CRP é perentória, pois não permite o *transfuguismo*, tal como se pode ler na letra da supracitada lei.

Para concluir; esta clausula pré estabelecida pelo legislador constitucional, não bule com o princípio da proibição do mandato imperativo, simplesmente impede que se reforce outra parte, prejudicando assim o partido “originário”

---

<sup>189</sup> Para mais desenvolvimento, vede Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit. p. 270 a 277.

<sup>190</sup> Ver Hans Kelsen, Apud Urbano, Maria Benedita, *Representação*, cit., p. 274 e Gouveia, Jorge Bacelar, *Manual de Direito Constitucional, Introdução, Parte Geral, Parte Especial*, Volume II, Almedina, p. 1163.

### ***3.3. Relação entre o Parlamentar e o Partido Político na Ordem Jurídica Santomense***

São Tomé e Príncipe, país insular que desde século XV que fora colónia portuguesa.

Quanto aos partidos políticos, começou a ser realidade oficial a partir da publicação da lei 8/90, de 11 de Setembro. Como se pode ler no preâmbulo lei já referida; “ não é possível o desenvolvimento e a modernização da sociedade em São Tomé e Príncipe, sem a participação livre, activa e organizada dos santomenses. Porém, são os partidos políticos que assumem as opções políticas na sua integridade, canalizando as grandes correntes de opiniões, de interesses e de ideologia, disputando eleições, exercendo a animação constante do contraditório político, exercendo o poder ou oposição legal”.

Durante a vigência do regime fechado, tudo se girava em torno do único partido político existente e por inerência a volta também do seu líder. Poucos são os que se destacavam e poucas eram vozes que se faziam ouvir. Daí justifica-se o reparo curioso de Duverger que “a autoridade individual do chefe [é] elemento essencial da coesão do partido e da adesão dos seus membros, ideologias e programas quase não [têm] importância. Não há dúvidas de que o poder está muito personalizado nas sociedades pouco desenvolvidas e em que os partidos são aí essencialmente em torno de um homem. Porém, a evolução da sociedade mais moderna, de algumas décadas a esta parte, parece tender igualmente para individualização da autoridade”<sup>191</sup>. Por isso os partidos ganham mais ou menos popularidade e conseqüentemente militantes consoante a sua história ou o peso político do seu líder de criação.

Com a abertura do regime foram surgindo vários partidos políticos no país, mas nenhum com uma ideologia acentuada tal como se pode ler na radiografia dos partidos políticos feitos por Francisco da Silva: “ora, com os partidos políticos tão desorganizados e com uma clara e prolongada crise de liderança, não podemos estranhar as dificuldades que o país conhece para poder encontrar um novo rumo. Algo que salta a vista é a ausência de diferenças ideológica ou programática<sup>192</sup>”. Não admira que alguns militantes mudam de um partido para outro com uma certa facilidade<sup>193</sup>.

---

<sup>191</sup> Duverger, *Introdução, cit.*, p.157.

<sup>192</sup> Silva, Francisco da, *Estória, cit.*, p.135.

<sup>193</sup> Silva, Francisco da, *Estória, cit.*, p.145.

A questão de haver ou não uma ideologia partidária no país, tem motivado inúmeros debates entre os quadros santomenses, pois para o comentador santomense do debate africano da RDP África Abílio Bragança Neto, que fala da existência de uma verdadeira Bipolarização em que de um lado se posiciona ADI e do outro todos os outros maiores partidos tais como MLSTP-PSD, PCD-GR e MDFM-PL; mas para Odair Baía, “nós entendemos que de facto o xadrez político no que refere a partidos políticos está definido, não numa lógica do bipartidarismo e sim entre quatro partidos que hoje compõe a AN de São Tomé e Príncipe”. Na opinião deste autor não há uma bipolarização política no país<sup>194</sup>. Reconhecemos uma certa razão para ambos, pois caminha-se no sentido de uma bipolarização.

Alertamos que ainda é cedo para falarmos numa verdadeira ideologia partidária no país, porque em primeiro lugar o partido ainda continua muito enraizado na tradição familiar, dificilmente os descendentes filiam nos partidos diferentes dos seus progenitores, em segundo lugar, não há uma verdadeira envolvência da população nos programas eleitorais a maioria nem sabe tal existe e muitos partidos só apresentam um programa por mera formalidade legal. E em terceiro lugar, os partidos ainda são vistos não como um bem comum de toda a população mas apenas como propriedade de alguns “familiares” e amigos. A sociedade em geral encontra-se muito “politizada”, ou seja, as relações sociais são dominadas pelos partidos políticos em todos os quadrantes sociais. É o que se pode retirar das palavras de Sociólogo santomense, Danilson Cotú, que divide a “pirâmide social santomense que é composta por grupos em três níveis: “ o político e o económico que ocupam o topo, as confissões religiosas intercalam a terceira que é meramente o social e cultural. Tudo acontece porque nenhum cidadão santomense se pode evidenciar se não se destacar nas hostes da política que por seu turno é a alavanca para a promoção económica. A Política garante a segurança nas posições estratégicas de destaque na administração central de Estado. É por isso que ainda não existe espaço para classe de profissionais isentos, ou para o exercício da intelectualidade, estando aqueles que enveredam por este princípio considerados de anormais ou suicidas<sup>195</sup>”. Para dizer que a política ocupa praticamente toda a dimensão social, talvez deixando um espaço de 5% para outras confissões sociais.

---

<sup>194</sup> Bragança, Abílio Neto, Debate Africano. RDP África. Disponível em « [www.rtp.pt](http://www.rtp.pt) » acesso em 22Abril 2013. Em sentido contrário Baía, Odair, “Formação e evolução dos partidos políticos no regime democrático são-tomense. *Jornal Telanonl*. Disponível em « <http://www.telanon.> » acesso em 21Março 2013.

<sup>195</sup> Alegre, Francisco Costa, Santomensidade, *cit.*, p. 71.

Quanto a relação entre o partido/deputados vigora o princípio do mandato livre e não vinculado<sup>196</sup>.

A relação entre esses dois entes é portanto semelhante ao da sociedade Portuguesa, orientando-se pelos mesmos princípios. Uma relação que vai se cristalizando, tornando-se ao longo do tempo cada vez mais forte, onde a disciplina partidária existe e em certos casos é muito rígida. As opções políticas feitas pelo povo após independência têm sido frustradas. Outra causa do atraso no crescimento do país são as frequentes instabilidades políticas que têm assolado o país e a inoperância transversal do poder judicial. Exemplo disso é que em 22 anos de sistema democrático o país já conheceu quinze (15) governos<sup>197</sup> e, do ponto de vista judicial, dos vários escândalos financeiros envolvendo elite política, todos os processos ou foram arquivados e ou não se conhece até hoje o seu desfecho.

Quanto aos deputados, também vigora o princípio da proibição do mandato imperativo, e como é normal, o respeito pelas regras da democracia partidária<sup>198</sup>. Com o partido e o grupo parlamentar a relação é mais intensa, consoante o tempo em que o parlamentar se filiou no partido. Isto deve-se ao facto como dissemos atrás que em São Tomé e Príncipe de não existir uma ideologia partidária e as pessoas se filiam num e ou noutro partido por simpatia individual, solidariedade familiar ou ainda consoante a condição financeira.

A própria lei<sup>199</sup> consagra a hipótese da existência dos deputados independentes.

A título de exemplo artigo 151/1 CRP. Na constituição santomense não aparece uma norma semelhante, mas ela existe neste ordenamento jurídico por via de dois diplomas: art.º 20 RARSTP e o art.º 20 EDSTP.

Na história parlamentar santomense, já houve casos em que os deputados passaram a qualidade de independentes, embora contra a vontade do seu partido, mas estes souberam respeitar as regras legais pré estabelecidos<sup>200</sup>.

---

<sup>196</sup>Art. 20º e ss do EDRDSTP.

<sup>197</sup> Silva, Francisco da, *Estórias*, cit., p.143 e Wualdyner Boa Morte “Meu País- Reflexão Política”. *Jornal Bagatel*. Disponível em «<http://www.jornalbagatela.st>» acesso em 22 Abril. 2013.

<sup>198</sup> Baia, Odair, “O Papel do deputado no sistema política/constitucional-Santomense” *Jornal Telanonl*. Disponível em «<http://www.telanon.>» acesso em 12 Abril 2013.

<sup>199</sup> A CRDSTP - não tem uma norma semelhante ao do art.151/1 in fine CRP -; só se encontra no Regimento da Assembleia Nacional naquele país (artigo 20 RANRDSTP) Baia, Odair, “O Papel do deputado no sistema político/constitucional-Santomense *Jornal Telanonl*. Disponível em «<http://www.telanon.>» acesso em 12 Abril 2013.

<sup>200</sup> Silva Francisco, da, *ob. cit.*, p.52.

Actualmente os juristas não sabem qual a natureza do mandato parlamentar vigente no país, visto que recentemente um deputado foi expulso da Assembleia Nacional alegadamente porque pretendia passar para a qualidade de independente. O absurdo jurídico foi ao ponto da decisão ser confirmada pelo Supremo Tribunal de Justiça na veste de Tribunal Constitucional daquele país<sup>201</sup>.

Quanto a questão de *tranfugismo*, ela não se encontra prevista na constituição deste país, mas sim no estatuto dos Deputados<sup>202</sup>.

O parlamento numa democracia cristalizada é a voz do povo<sup>203</sup> por isso deve estar garantida a liberdade do representante.

---

<sup>201</sup> Tal como podemos ler na p. 4ª paragrafo 3º e 4º do documento publicado no diário da assembleia Nacional; de 16 de Fevereiro de 2012, nº 10; sob o título Reunião Plenária de 15 de Fevereiro de 2012. Ver também o Ac. TCSTP, nº 1/2013.

<sup>202</sup> Art.º 8/1-c) EDRDSTP. Ver também o ponto 3.2.a).

<sup>203</sup> Urbano, Maria Benedita, *Representação, cit.*, 87.

## ***Conclusão***

Chegados até aqui, depois de uma longa caminhada em que procuramos ser o mais sintético possível correndo o risco de sermos superficiais, eis que chegou a hora de apresentarmos a nossa conclusão:

Fizemos uma abordagem sobre o aparecimento dos Estados e vimos que não obstante as divergências sobre as causas de surgimento dos Estados, eles surgem para dar respostas as necessidades dos Homens de se organizarem perante os desafios que tinham de ultrapassar ao longo dos tempos. Estamos a pensar nos ataques das comunidades vizinhas, nas catástrofes naturais, o nomadismo em busca de mais alimentos, etc.

Os Estados só se estruturaram definitivamente a partir da paz de Vestefália no Séc. XVII. Escusado é dizer que antes deste marco não existia Estado no seu verdadeiro sentido. A comunidade estava sob domínio do Rei (Monarca), que detinha o poder sobre todo o território.

No período medieval o poder centra-se no rei e toda a autoridade pública emanava dele. Com a criação do Estado Estamental, passou-se a partilhar vertical e formalmente o poder. Mas ao contrário, cada Homem já nascia com o seu destino traçado. Os que não descendiam da linhagem dos *notáveis* ou seja os que não possuíam um estatuto político considerável e pertenciam a classe social mais “*reles*” não podiam ter aspirações políticas, não podendo eleger nem ser eleito. Pelo contrário, no reverso da medalha estavam os “notáveis”, que independentemente do seu talento, podiam ter aspirações políticas e sociais de mais alto nível e é só por que os notáveis podiam levar a preocupação das comunidades para a corte, pois a representação era comunitária.

O Estado de polícia, veio aumentar mais o fosso entre os cidadãos. O rei, por sua vez, detinha todo o poder, pese embora os representantes da minúscula comunidade podem estar presentes na corte, eles não influenciavam significativamente as decisões do rei isto porque o poder deste era sem limites pois o mesmo provinha de “*Deus*”. Se bem que a função dos representantes era de “limitar o poder do monarca”, mas em muitos casos não era possível, por várias razões e uma delas é não só, porque a própria lei que devia limita-lo acabava por ser ineficaz.

Os partidos políticos, estes ainda não eram realidade mas já existia pequenos grupos organizados que pretendiam participar na estrutura do poder. É por isso que

alguns autores entendem que a função dos representantes pré-modernos era de “controlo político, limitando de facto a acção do príncipe ou do monarca”.

A relação entre os representantes e a comunidade detinha uma natureza privatística. Eles só representavam aquela comunidade, ou seja, a representação era sectorial. Já o tipo do mandato exercido era um mandato vinculado ou imperativo (os mandatários prestavam contas ao mandante). Vozes contra o mandato imperativo começaram a surgir porque os mandatários muito antes do Séc. XVII, “não podiam proceder por sua conta e riscos, antes devia dada a forte coesão do grupo que representavam, agir dentro dos limites estrito do mandato, cumprindo rigorosamente tudo o que [fora previamente determinado] ”.

Na época moderna, com a Revolução Francesa onde se destaca o apogeu do individualismo<sup>204</sup>.

Em muitos Estados, assiste-se a queda da monarquia<sup>205</sup> ou a redução dos poderes do Monarca (outrora tal era impensável). O rei com poder supremo e absoluto dá lugar ao povo soberano e a representação sectorial dá lugar a representação de todo o território. E assim o Estado liberal tem o seu assento tónico na liberdade e protecção individual. Passou também a existir a representação em sentido estrito que na perspectiva de Jorge Miranda “...a representação do povo, e de povo todo, fundada num acto de vontade (o voto) e destinada a institucionalizar, com variável amplitude, a sua participação no poder”.

Esta mudança de figurino teve um grande impacto, pois passou-se a ver a representação de uma outra forma. Desde logo, em todo o processo que leva a constituição de mandato nos seguintes modos: em primeiro lugar, o direito de voto passou a ser universal, o que fez aumentar o número da população eleitoral; em segundo lugar, deixou de fazer sentido uma representação tipo imperativa, e em terceiro lugar deixou de haver a prestação de contas do mandatário ao mandante.

Hoje em dia os partidos políticos são realidades incontornáveis. Mas antes da Revolução Francesa os partidos eram realidades ignorados por muitos, pois apenas os notáveis poderiam ter acesso a ele, o chamado partido de *quadro* na terminologia de Duverger, pois pertenciam apenas a aqueles que exerciam uma magistratura política

---

<sup>204</sup> Ver a Declaração Universal dos Direitos do Homem; Ramos, Rui de Moura, *Tratado da União Europeia e Tratado da Comunidade Europeia*, 3ª Edição, 2006, Coimbra Editora, p.209 e ss e Machado, Jonatas E. M., *Direito da União Europeia*, Coimbra Editora, p. 53 e ss.

<sup>205</sup> A implantação da República em Portugal foi em 5 de Outubro de 1810 ([http://pt.wikipedia.org/wiki/Implanta%C3%A7%C3%A3o\\_da\\_Rep%C3%BAblica\\_Portuguesa](http://pt.wikipedia.org/wiki/Implanta%C3%A7%C3%A3o_da_Rep%C3%BAblica_Portuguesa)).

considerada natural na sociedade civil. Só a partir da segunda metade do Séc. XIX é que os partidos começaram a ser realidade constitucional nalguns países. O eclodir dos partidos de *massa*, fez com que o partido dos *notáveis* perdesse terreno em benefício daquele.

Com o surgimento dos partidos políticos e o seu reconhecimento constitucional, fez com que alguns autores defendem que “o desenvolvimento dos partidos políticos aparece ligado ao desenvolvimento da democracia...”.

Em Portugal antes de 1974, embora havendo vários partidos esses estavam pouco definidos ideologicamente, com reduzido número de membros e com deficiente estruturação. Após esta data, nomeadamente 25 de Abril, houve uma viragem, hoje os mesmos desempenham um papel importantíssimo na sociedade portuguesa. Razão assiste Canotilho quando afirma que “a constituição da República Portuguesa institui um típico Estado de partidos, em que os partidos ocupam um lugar essencial na arquitetura político-constitucional<sup>206</sup>”.

Em São Tomé e Príncipe, a situação é semelhante. Após a sua independência o país adoptou um sistema ditatorial e unipartidário. O que impedia o desenvolvimento dos partidos políticos. Tudo girava em prol de um único partido e do seu líder. No entanto, não foi possível sustentar o sistema por muito tempo, pois a economia rapidamente tornou-se deficitária e dependente da ajuda externa. Foi por isso que se apressou a institucionalização do multipartidarismo no país. Mas actualmente ainda continuam a existir marcas do antigo regime. Hoje a sociedade está híper-dependente da política, os partidos não têm uma ideologia, não se respeita o programa eleitoral, não há prestação contas, os tribunais do país não têm credibilidade e não funcionam, para não variar, a sociedade política não inspira confiança da maioria da população, e o país apresenta-se pouco desenvolvido e não se vislumbra quaisquer alternativas para além da quimera da exploração petrolífera.

Continuando, com a constitucionalização do partido político, ele tende a desempenhar algumas funções dentro da ordem jurídica. Desde logo, a função de “concorrer para a formação e expressão da vontade política”. Ela é exercida pelos partidos políticos em situação de monopólio. Para além desta, há outras, e umas das é o da integração social, característicos dos partidos de massa. Não podemos nos esquecer

---

<sup>206</sup> Canotilho, “Ordem Democrático-Constitucional e Partidos Políticos”, in *Revista de Assuntos Políticos, Económicos*, cit., p. 96-7.

que o direito de criação dos partidos políticos e de participação política é um direito fundamental, aí justifica-se (pelo menos na ordem jurídica portuguesa e santomense – arts.º 47.º e 57.º CRP e 35.º e 63.º CRDSTP), a inserção sistemática dos partidos políticos na parte relacionada com os direitos fundamentais.

É necessário que haja uma relação próxima entre o partido político e o parlamentar eleito de forma a se alcançar os objectivos preconizados. O parlamentar enquanto tal, não está sob alçada do partido que colocou o seu nome na lista submetida ao escrutínio eleitoral. Ele exerce o seu mandato sem se vincular a nenhum tipo de orientação partidária. Já o partido procurará encontrar sempre no parlamentar uma certa obediência (ou solidariedade), e para isso procura dar a conhecer a partida as consequências de qualquer desobediência, podendo lançar mão a vários mecanismos sancionatórios previsto no seu estatuto. Ainda assim, o deputado é livre de optar, pois o seu mandato nunca estará em causa (durante aquela legislatura).

Quantos aos militantes do partido, estes estão vinculados as regras partidárias, independentemente do seu estatuto interno-partidária.

Os GPs, estes têm o objectivo de facilitar os trabalhos nas assembleias. Não têm personalidade jurídica, nem são órgãos dos partidos (podem ir contra a orientação partidária). É associação voluntária dos deputados que normalmente impõe-lhes uma disciplina de grupo. Como é de adesão voluntária, o deputado aderente em princípio deve obedecer as regras imposta pelo grupo (mas nunca ao ponto de se tornarem num automático), enquanto quiser fazer parte do mesmo. Alguns autores colocam os GPs como árbitro num eventual conflito entre os parlamentares e os partidos políticos. Não concordamos, com essa posição, por razões já esgrimidas<sup>207</sup>.

A declaração em branco aparece aqui como um mecanismo que os partidos normalmente lançam mão para coagirem os deputados. Com ela é como que os visados tivessem assumido uma obrigação para o futuro dispondo do seu mandato em benefício do partido. Só que, ainda assim, prevalece sempre a vontade do deputado em cumprir ou não aquele acordo. O partido não poderá fazer valer a sua autoridade ao ponto de pôr em causa o mandato do deputado porque numa situação de conflito entre o partido e o deputado, o primeiro só poderá sancionar o segundo politicamente e nunca juridicamente. Mas, ainda assim, há casos em que o partido nem consegue sancionar o

---

<sup>207</sup> Ver *supra*, ponto 2.3.

representante por causa do seu peso político. Mas, no geral é um mecanismo muito utilizado pelos partidos políticos.

A disciplina de voto visa vigorar na relação inter partidária e afecta o partido político “indirectamente”. Em princípio é ele o «mentor moral» daquele sentido de voto adoptado pelo grupo e espera que todos os outros deputados associados não se oponham a mesma visto que é “natural que [tal] envolva a submissão a uma disciplina de grupo. Os deputados voluntariamente limitam o exercício do seu mandato em benefício dos partidos políticos por via de GPs, respeitando assim a disciplina de voto.

Já na recta final, olhando agora para o direito positivo português, podemos ver há uma ligação/relação entre o mandato do deputado e a constituição da república. A constituição atribui toda a logística da constituição deste mandato aos partidos políticos. Ainda assim não se deve cair no erro de pensar que a titularidade do mandato parlamentar é do partido político. É verdade que em certas circunstâncias os deputados devem acatar a disciplina de voto. Mas, no essencial, a “intervenção partidária só tem relevância na fase Constitutiva do mandato, como requisito legal e necessário do acto constitutivo, não se detetando qualquer relevância nas fases subsequentes”.

Só mesmo na primeira fase que se manifesta na sua plenitude a liberdade partidária, porque nela o partido pode arquitetar a sua estratégia e escolher candidatos aos mandatários que lhe provier. A sua liberdade é como que acabasse ou reduz-se ao mínimo após a escolha e tomada de posse dos mesmos. O mandato pertence a todo o povo, seja ele eleitor ou não, militante de qualquer partido, até mesmo os apartidários, e atribuem aos deputados por intermediação partidária.

Na relação entre o parlamentar e o partido político na ordem Jurídica portuguesa, de uma forma geral os partidos adoptam uma política de autoproteção como se pode ver nos estatutos partidários. Os militantes auto vinculam-se com base numa ideologia política. Há um certo controlo dos deputados por parte dos GPs.

A cláusula checoslovaca está consagrada na constituição portuguesa, com o fundamento de impedir que o deputado mude de bancada parlamentar ou se inscreva num outro de partido durante a legislatura.

É consensual na doutrina que esta clausula imposta pelo legislador não bule com o princípio da proibição do mandato imperativo.

Por último, trataremos da relação dos partidos com os deputados na ordem jurídica santomense. A política santomense domina quase toda a sociedade. Os

militantes aderem aos partidos com base na simpatia ao líder ou por outras razões afectivas e nunca por ideologia partidária porque tal não existe.

A constituição santomense não consagrou uma norma semelhante ao artigo 160/1-c) da CRP mas tal regime ainda assim vigora na ordem jurídica daquele país por intermédio do estatuto dos deputados nos termos do art.º 8/1-c).

Em geral, a relação com os partidos políticos é semelhante ao da ordem jurídica portuguesa, os partidos adotam também um certo protecionismo nos seus estatutos, e em abstrato, o deputado tem um mandato livre e não vinculado.

## ***Bibliografia***

ABELLÁN, ÁNGEL MANUEL, “Notas sobre la evolución histórica del parlamento y de la representación política”, *in* Revista de Estudios Políticos, nº 92, Abril – Junho, 1996.

ALEGRE, FRANCISCO COSTA, “Santomensidade”, UNEAS.

BONAVIDES, PAULO, “O Sistema Representativo”, *in* Revista de informação legislativa, nº26, Ano VII.

CANOTILHO, J. J. GOMES, “Direito Constitucional e Teoria da Constituição”, 7ª Edição, Almedina.

- “Ordem Democrático-Constitucional e Partidos Políticos”, *in* Revista de Assuntos Políticos, Económicos, Científicos e Militares. Nação e Defesa, nº10, Abril- Junho.

CANOTILHO, J. J. GOMES/ MOREIRA, VITAL, “Constituição da República Portuguesa” Anotada, Artigos 1º A 107, Volume I; 4ª Edição Revista, Coimbra Editora.

- “Constituição da República Portuguesa”, Anotada, Artigos 108 A 296, Volume II; 4ª Edição Revista, Coimbra Editora.

- Constituição da República Portuguesa e Lei do Tribunal Constitucional”, 8ª Edição Revista, Coimbra Editora, 2005.

COSTA, ANTÓNIO, “A Natureza Jurídica do Mandato Parlamentar”, *in* Revista Jurídica nº5, Nova Série, Jan. / Mar., 1986, Publicação Periódica, AAFDL.

COSTA, F. FERNANDES, MARTINS GERMANO e CRUZ ALFREU, “AS Teorias sobre a Representação Política e a nossa Constituição”, *in* Revista da Justiça, 1º Ano- 1916 a 1917; Nº 1 a 24.

CUELLAR, BERTO IGOR CABALLERO, “O princípio do acesso a Justiça e o uso abusivo de seus Instrumentos”. “A transformação das funções do Estado no último período Histórico”, *in* Boletim da Faculdade de Direito, Coimbra 2011. Ano VIII- Nº 71- 80 – (1923/ 1925).

-“O princípio do acesso à justiça e o uso abusivo de seus instrumentos”, Coimbra 2011, Dissertação apresentada no âmbito de mestrado de Ciência Jurídico-Políticas com menção em Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Orientadora Maria Benedita Urbano.

DICIONÁRIO, da Língua Portuguesa, Porto Editora, 2011.

DUVERGER, MAURICE; “Introdução á Política”, coleção, Ideias e Formas.

-“Teorias e Método”, 3ª Edição.

FERNANDES, JOSÉ ANTÓNIO, “Ciência Política, Teorias, Métodos e Temáticas”; Escola Superior de Polícia, Lisboa 1991.

GOUVEIA, JORGE BACELAR, “Manual de Direito Constitucional, Introdução, Parte Geral, Parte Especial”, Volume I, 2011, 4ª Edição Revista e Actualizada, Almedina.

- “Manual de Direito Constitucional, Introdução, Parte Geral, Parte Especial”, Volume II, Almedina.

- “As Constituições dos Estados Lusófonos”, AEQUITAS, Editorial Notícias.

MACHADO, JÓNATAS E. M., “Direito da União Europeia”, Coimbra Editora.

MACHADO JÓNATAS E COSTA, PAULO NOGUEIRA, “Direito Constitucional Angolano”, Coimbra Editora.

MARQUES, MÁRIO REIS, “Introdução ao Direito”, Volume I, 2ª Edição, Almedina.

MESQUITA, HENRIQUE M., “Código Civil”, 17ª Edição, Coimbra Editora

MIRANDA, JORGE, “Formas do Governo, Apontamentos das lições ao 1º ano jurídico”, Lisboa-1992.

-“Deputados e Votações Parlamentares (parecer), Consulta do Presidente da República”, in RFDUL, Vol. XIII, 2001, nº2.

-“Teoria do Estado e da Constituição”, Coimbra Editora”.

MIRANDA, JORGE E MEDEIROS, RUI, “Constituição Portuguesa Anotada”, Tomo II, Coimbra Editora, 2006.

- “Constituição da República Portuguesa Anotada”, Tomo I, Coimbra Editora, 2005

MOREIRA, ADRIANO, “Ciência Política”, 7ª Reimpressão, 2003- Coimbra, Almedina.

NETO, ABÍLIO, “Código Civil Anotado”, 17ª Edição Revista e Actualizada, Abril/2010, EDIFORUM.

- “Código Civil Anotado”, Anotações aos art.º. 402 à 404, 15ª Edição Revista e Atualizada, Abril/2006.

-“Código de Processo Civil Anotado”, 23ª.ª Edição Actualizada, Setembro/2011, EDIFORUM.

OTERO, PAULO, “Direito Constitucional Português, Organização do Poder Político”, V. II, Almedina.

QUEIRÓS, AFONSO “Partidos e partido único no pensamento político de Salazar”, Coimbra, 1970.

SEIBERT GERHARD, “Camaradas, Clientes e Compadres. Colonialismo, Socialismo e Democratização em São Tomé e Príncipe”, 2ª edição revista e actualizada, Documenta Histórica.

RAMOS, RUI DE MOURA, “Tratado da União Europeia e Tratado da Comunidade Europeia”, 3ª Edição, 2006, Coimbra Editora.

SILVA, FRANCISCO DA, “Estórias ao acaso... da vida e da terra, Memórias e Reflexões”, 3ª Edição, UNEAS.

SOUSA, RABINDRANATH CAPELO DE, “Teoria Geral do Direito Civil”, Volume I, 2003, Coimbra Editora.

SOUSA, JULIÃO SOARES, Guiné-Bissau, A destruição de um país. Desafios e reflexões para uma nova estratégia nacional, Coimbra- 2012.

- Amílcar Cabral (1924- 1973). Vida e Morte de um Revolucionário Africano, Prefácio de José Carlos Venâncio.

SOUSA, REBELO MARCELO DE E ALEXANDRINO, JOSÉ DE MELO, “Constituição da República Comentada, Introdução Teórica e Histórica, Anotações, Doutrina e Jurisprudência, Lei do Tribunal Constitucional”, Lisboa, 2000.

SOUSA, REBELO MARCELO E SALEMA MARGARIDA, “A revisão Constitucional e os Partidos Políticos”, in Democracia e Liberdade, nº15, Junho, 1980.

URBANO, MARIA BENEDITA, “Representação Política e Parlamento; Contributo Para uma Teoria Político-Constitucional dos Principais Mecanismos de Protecção do Mandato Parlamentar” Teses, Almedina.

VALES, EDGAR, PRÁTICA PROCESSUAL CIVIL, 6ª Edição, Almedina.

VIDAL, ERNESTO, “Representación y Democracia: problemas actualis”, in Doxa, nº6 1985.

## **Legislação:**

Estatuto dos Deputados Portugueses (Estatuto dos Deputados Lei n.º 7/93, de 1 de Março).

Estatuto dos Deputados Santomenses (Lei n.º 8/2008 Estatuto dos partidos Políticos Portugueses (PSD – 23, 24 e 25 de Março de 2012; PS– 31/ 03/ 2012; Bloco de Esquerda – 07/02/2009 e CDS-PP em 18/01/ 2009...).

Estatuto dos partidos Políticos Santomenses (ADI- Março de 1993; MLSTP-PSD- XX, e PCD-GR-XX...).

Lei de Financiamento dos Partidos Políticos das Campanhas Eleitorais n.º 19/2003, de 20 de Junho (Portugueses).

Lei de Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais n.º 09/04 de 08/12/2004 (Santomense).

Lei dos Partidos políticos (Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2008, de 14 de Maio).

Lei Eleitoral da República Portuguesa (n.º 14/79, de 16 Maio).Lei Eleitoral de São Tomé e Príncipe (Lei 11/90 Lei Eleitoral de 20/11 de 1990).

Regimento da Assembleia Nacional da República Portuguesa n.º 1/2007, de 20 de Agosto (Declaração de Rectificação n.º 96-

A/2007, de 19 de Setembro, com as alterações introduzidas pelo Regimento da Assembleia da República n.º 1/2010, de 14 de Outubro).

Regimento da Assembleia Nacional da República Democrática de São Tomé e Príncipe.

## **Jurisprudência:**

Acórdão Tribunal Constitucional de São Tomé e Príncipe n.º1/2013.

Acórdão Tribunal Constitucional n.º 373/01/ Agosto.

Acórdão Supremo Tribunal de Justiça de São Tomé e Príncipe n.º 14/2010

### **Sites Pesquisados:**

BAIA, Odair, “Partidos Políticos no Regime Democrático Santomense”. *Jornal Bagatela*. Disponível em «<http://www.jornalbagatela.st/index.php/inicio/2012-09-19-14-39-47/178-partidos-politicos-no-regime-democratico-sao-tomense>» acesso em 23 Abril. 2013.

- “O papel do Deputado no Sistema Político/Constitucional São-Tomense”. Disponível em «<http://www.telanon.info/politica/2012/03/09/9916/o-papel-do-deputado-no-sistema-politicoconstitucional-sao-tomense>» acesso em 12 Março 2013.

-“Formação e evolução dos partidos políticos no regime democrático são- tomense. *Jornal Telanonl*. Disponível em « <http://www.telanon>» acesso em 21Março 2013.

BOA MORTE,Waldiner,“Meu País- Reflexão Política”. Disponível em «<http://www.jornalbagatela.st/index.php/inicio/2012-09-19-14-39-47/175-meu-pais-um-dia-chegaremos-la>» acesso em 22 Abril. 2013.

PGDL. Disponível em «[http://www.pgdlisboa.pt/jurel/cst\\_busca\\_actc.php?ano\\_actc=2001&numero\\_actc=373](http://www.pgdlisboa.pt/jurel/cst_busca_actc.php?ano_actc=2001&numero_actc=373)» acesso em 26 Julho 2013.

DAIO, Pascoal, “Imunidade Parlamentar” Ordem dos Advogados de São Tomé e Príncipe. Disponível em «<http://www.oastp.st> » acesso em 26 Junho 2013.

DN, Economia. Coligação Grega expulsa 43 Deputados. Disponível em <http://www.dn.pt>» acesso em 26 Jun. 2013.

GÓES, Guilherme Sandoval, “Evolução Social do Estado”. Disponível em « <http://www.ebah.com.br/content/ABAAABfxQAJ/evolucao-social-estado>» acesso em 23 Maio 2013.

Neto, Abílio Bragança, Debate Africano. RDP África. Disponível em « [www.rtp.pt](http://www.rtp.pt)» acesso em 22 Abril 2013.