

A RACIONALIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE GOVERNO: CONTRIBUTOS PARA UMA TEORIA GERAL

JOSÉ FONTES

À saudosa memória do senhor Prof. Doutor Luís Sá
pela nobreza do seu carácter.

Considerações prévias e delimitação conceptual

Este estudo teve por base o Relatório do Seminário de Ciência Política, do Curso de Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Com ele pretendemos, na altura, sistematizar um conjunto de institutos que caracterizassem o *parlamentarismo racionalizado* como sistema de governo autónomo.

Passados alguns anos, entendemos que os instrumentos de *racionalização* do parlamentarismo podem servir o mesmo objectivo — o da estabilidade governativa — no âmbito de outros sistemas de governo existentes. Afastamos, portanto, a ideia segundo a qual, o *parlamentarismo racionalizado* possa ser considerado um sistema de governo autónomo, como na altura aceitámos. O parlamentarismo pode ser *racionalizado* da mesma forma que outros sistemas de governo¹ o podem ser. O contrário, salvo melhor opinião, será consentir numa visão redutora dos instrumentos estabilizadores.

Assim, a *racionalização* dos sistemas de governo, sejam presidencialistas, parlamentaristas ou mistos ocorre pela conjugação de um conjunto de elementos, designadamente, normativo-constitucionais² que podemos encontrar em diferentes sistemas de governo.

Desta forma exige-se, *a priori* a análise do posicionamento dos diferentes órgãos que partilham o poder político, o relacionamento destas estruturas orgânicas e os princípios constitucionais estatutários e organizatórios consagrados, designadamente, da separação de poderes³ e da responsabilidade política do governo⁴.

A definição do conceito de sistema de governo é a oferecida por ADRIANO MOREIRA⁵. Como já verificámos esta noção apela aos diferentes modos de articulação e de interligação entre as estruturas orgânicas constitucionalmente consagradas como órgãos de soberania. De entre aqueles onde vigora institucionalmente o princípio da separação de poderes podemos salientar os clássicos presidencialismo, o parlamentarismo⁶ e os sistemas mistos⁷.

No caso português, como sucede na grande maioria dos actuais Estados, a separação de poderes, constitucionalmente consagrada como princípio organizatório do Estado, remete cada órgão de soberania a actuar no âmbito estrito dos seus poderes. Existe, contudo, uma interdependência orgânica necessária ao funcionamento do aparelho público. É da análise do funcionamento deste aparelho que se pode caracterizar o sistema de governo. Portugal é, segundo a maioria dos autores, um país onde vigora um sistema de governo misto, semipresidencial. Contudo, não podemos deixar de salientar o importante pendor parlamentarista do nosso sistema, que com a plena conjugação de diferentes instituições, constitucionalmente consagradas⁸ pode potencializar a instabilidade política, tão característica dos sistemas parlamentares⁹ ou de forte pendor parlamentar.

O problema da instabilidade governativa é um tema que marca profundamente as sociedades políticas modernas.

Desde sempre a dinâmica política em Democracia, está voltada para a luta e combate políticos, com o objectivo, por parte dos seus intervenientes — partidos políticos e outros agentes — de concorrerem para a instalação e manutenção efectiva dos seus agentes na sede do poder.

A luta política quando acarreta a instabilidade governativa pode impedir o regular exercício das funções administrativas, de governação e de condução da política geral do país. O objectivo central de *racionalização* dos sistemas de governo é, precisamente, o de ajudar a obter condições de estabilidade e assegurar que as mesmas sejam duradouras e efectivas.

O conceito de *racionalização* é utilizado como sinónimo de estabilização. A estabilidade política, que fomenta o exercício regular das actividades públicas deverá ser uma condição objectiva do desenrolar das funções dos executivos enquanto órgãos superiores de gestão dos negócios do Estado. Desta forma, o poder constituinte¹⁰ deve consagrar um conjunto de instituições que concorram para a obtenção das condições necessárias à estabilidade político-governativa.

Nos sistemas parlamentaristas o governo depende exclusivamente da câmara parlamentar exigindo-se uma confiança política permanente e constante em relação à actividade do governo o que pode tornar, circunstancialmente, a estabilidade mais difícil de alcançar, até porque, por natureza, são os parlamentos nacionais, os órgãos de soberania, onde são visíveis as clivagens político-ideológicas.

Este estudo pretende referir-se, mas não esgotar, nem efectuar uma enumeração e uma descrição exaustivas, a alguns institutos de *racionalização* dos

sistemas de governo, não exclusivos do parlamentarismo mas a ele habitualmente ligados, por força das características daquele sistema de governo.

Necessário se torna analisar os contributos dos sistemas usualmente classificados de *parlamentarismos racionalizados* para podermos *estender* algumas das suas instituições, *alargando-as* e *integrando-as* numa mais ampla *teoria geral de racionalização dos sistemas de governo*.

Esta *bolsa*¹¹ de *institutos racionalizadores* contribuirá para a sistematização de um conjunto de instrumentos cuja *ratio* objectiva é o fomento de uma estabilidade governativa e o surgimento, na linguagem politológica, de uma *teoria geral de racionalização dos sistemas de governo* com conceitos ampliados à natureza geral da teoria para a qual se pretende contribuir e, que advirão da extensão dos conceitos originariamente afectos *em regime de monopólio* ao *parlamentarismo racionalizado*. Contribuir para o fim deste monopólio é também um objectivo deste trabalho.

Este estudo, por limitações óbvias, pretende apenas contribuir com alguns subsídios para a elaboração de uma teoria geral de *racionalização* dos sistemas de governo. Compreender os mecanismos que outras comunidades políticas e jurídicas institucionalizaram, criando segundo alguns autores, uma nova espécie de sistema de governo que se designa como *parlamentarismo racionalizado*, cujo principal objectivo é obviar aos malefícios das crises governativas e conseqüente instabilidade e ingovernabilidade, são o objectivo central do mesmo, alargando, conforme se disse, esses mecanismos a uma teoria geral de racionalização de todos os sistemas de governo.

Esta análise comparativa¹², sem ser exaustiva, pretende referenciar dois dos principais instrumentos e seus *regimens* que se encontram dispersos por várias experiências político-constitucionais estrangeiras e que servindo a *racionalização* de um sistema de governo não se devem reduzir à *racionalização* dos sistemas parlamentares.

1. O parlamentarismo racionalizado e as especificidades do parlamentarismo

É a Grécia o país onde nasceu a Assembleia, como instituição que reunia em areópago e decidia das questões mais importantes da comunidade, tendo aqui adquirido uma grande importância e prestígio. Mas é no decorrer dos séculos XVII e XVIII que aparecem os primeiros sinais do que mais tarde havia de considerar-se o parlamentarismo.

Nos Estados democráticos existem lutas pelo poder político que por vezes tornam instável a governação de um país e, por isso, as diferentes Constituições e o Direito Constitucional na sua globalidade devem ter funções reguladoras, através da estatuição de diferentes instituições que *racionalizem* a luta política,

desempenhando aqui o Direito a sua função instrumental de legitimação e de regulação na dinâmica político-partidária. Também neste campo o Direito Constitucional não pode ser neutro.

Os inconvenientes da ingovernabilidade, de todos conhecidos, com a constante alteração dos governos e a instabilidade que provocam a todos os níveis tornam-se insustentáveis e o bom andamento dos assuntos públicos não pode sujeitar-se às constantes crises políticas e, tanto os governantes como os governados, desejam uma continuidade e uma alternância política tranquilas.

É nestes termos que o Direito Constitucional assume face a estes mecanismos, que se pretendem referenciar, uma função legitimadora, já que se assume como título jurídico-político fundamentador atribuindo-lhes funções específicas cuja eficácia é mais facilmente analisada pela Ciência Política.

Nos anos 30 deste século surgirá um novo conceito classificativo do parlamentarismo com origem jugoslava¹³ delimitado, em termos normativos, através da consagração de um determinado conjunto de regras ou princípios que visam assegurar a estabilidade política consagrando, nomeadamente, períodos de *intocabilidade* em que o poder parlamentar não pode destituir o poder governativo. Por esta razão se veio a caracterizar este parlamentarismo como sendo *racionalizado, controlado ou condicionado*¹⁴.

É sobretudo com o fim da II.^a Guerra Mundial que as Constituições europeias vão consagrar sistemas (parlamentares) *racionalizados* com o primeiro objectivo de permitir a estabilidade dos governos ou, como alguns autores franceses¹⁵ referem, com o intuito de promover a criação de *Governos de Legislatura*. No entanto, uma das principais fragilidades apontadas ao parlamentarismo é, precisamente, a da vulnerabilidade deste sistema de governo às crises governativas e à instabilidade política.

Com este objectivo, as Constituições começaram a prever mecanismos formais com o intuito de assegurar o bom funcionamento das instituições políticas, fomentando a estabilidade dos governos e a *racionalização*, na sociedade ocidental, da conquista e da manutenção do *poder político*.

Alguns países da Europa optaram pela *racionalização*, entre os quais se destacam, a França com a Constituição de 1946, a Itália com a Constituição de 1947, a Alemanha com a Lei Fundamental de 1949 e a Espanha com a Constituição de 1978.

Existem vários tipos de parlamentarismo e dentre eles destacamos o parlamentarismo de matriz inglesa, também conhecido como parlamentarismo de Gabinete; de matriz francesa onde existe uma supremacia do poder parlamentar também conhecido como parlamentarismo de Assembleia ou de Convenção e, para outros autores, o *parlamentarismo racionalizado* a que negamos autonomia sistémica.

Aliás, JORGE MIRANDA¹⁶, refere-se, claramente, a este quadro quando diz a propósito que "... a concretização política assume formas extraordinariamente

diferentes; e as próprias formas jurídicas podem variar extraordinariamente, desde o parlamentarismo clássico ao chamado *parlamentarismo racionalizado*."

O sistema parlamentar assenta numa relação vital entre o parlamento e o governo consagrando um sistema de articulação essencialmente bipolar: câmara parlamentar vs. executivo. Os principais traços caracterizadores identificam-se nas relações interorgânicas que se estabelecem entre ambos os órgãos, embora o parlamentarismo, independentemente da sua natureza, acarrete verdadeiramente uma relação triangular já que o chefe de Estado pode desempenhar um importante papel em momentos críticos¹⁷. Aliás, nenhum dos mecanismos ou institutos jurídicos *racionalizadores* do sistema deverá na prática retirar ao chefe de Estado a possibilidade de intervenção.

Este sistema de governo assenta basicamente no princípio da colaboração entre o poder executivo que governa, e o poder parlamentar que legitima a actuação governativa, sendo o governo politicamente responsável perante o Parlamento. O exercício do poder executivo fica dependente *quasi* exclusivamente da confiança parlamentar¹⁸. Ao contrário do que sucede no presidencialismo ou noutros sistemas de governo, o executivo tem que ter a confiança política do parlamento e, sem esta, não se conseguirá manter em pleno funcionamento¹⁹. Esta exigência é que leva MARCELLO CAETANO²⁰ a referir que é bastante difícil manter o equilíbrio entre o governo e parlamento acabando por surgir um conflito político.

Para JORGE MIRANDA²¹ são o parlamento, o governo e o chefe de Estado as estruturas orgânicas que usualmente são comuns aos sistemas parlamentares. Este Autor entende, deste modo, que retirados os poderes ao chefe de Estado, limitando o seu núcleo restrito de competências e impossibilitando-o na prática de intervir na resolução do conflito o sistema perde um dos seus traços essenciais e caracterizadores deixando de se estar na presença de um sistema parlamentar.

Outros autores consideram, porém, que sendo as funções do chefe de Estado, aqui, meramente simbólicas, os mecanismos *racionalizadores* ao retirarem, a possibilidade de intervenção do chefe de Estado nas crises políticas mais não estão do que a acentuar objectivamente a vertente *racionalizadora* do sistema parlamentar.

Permita-se-nos, contudo, optar por uma terceira via que será porventura conciliadora. Na realidade, ambas as teses não são contraditórias e podem por isso ser interpretadas de forma algo diferente da que tem sido seguida até aqui. Estamos, salvo melhor opinião, perante uma contradição aparente. Vejamos: o problema que se nos coloca é saber até que ponto os mecanismos *racionalizadores* do sistema parlamentar podem modificar ou contribuir para modificar a natureza do sistema. Esta é a questão.

Ora, aquilo que alguns autores²² afirmam é que no parlamentarismo a essência do sistema reside na relação bipolar que se estabelece entre o governo e o parlamento embora o sistema seja, verdadeiramente, triangular. Releva notar, a existência de um chefe de Estado que não dispondo das competências que tem no presidencialismo ou no semipresidencialismo é, no entanto, um elemento caracterizador do sistema parlamentar, dispondo sempre de uma reserva de competências, por muito restrita que seja. Como os mecanismos *racionalizadores* têm por definição a função de estabilizar o sistema e esta resulta do delimitado em termos constitucionais, conclui-se que esta é uma forma objectivista e preventiva de superação de eventuais crises.

A solução subjectivista, ou seja, a opção pela possibilidade atribuída ao chefe de Estado de dirimir os conflitos pode existir no parlamentarismo, embora em nosso entender seja um traço mais característico do semipresidencialismo. A verdade é que a consagração de mecanismos *racionalizadores* não tem necessariamente como reverso da medalha a desconstitucionalização ou desnormatização da reserva de competências do chefe de Estado nem a diminuição do seu estatuto constitucional.

No caso da Alemanha a possibilidade do chefe de Estado alemão, poder optar por promulgar, após as 48 horas, os decretos do chanceler bem como a possibilidade atribuída ao presidente federal, nos termos do n.º 3 do art.º 63.º da Lei Fundamental de Bona, a quem competirá a decisão de nomear o candidato a chanceler eleito por maioria simples, demonstram aquilo que atrás afirmamos, — a normatização dos mecanismos *racionalizadores* — não acarreta a necessária extinção dos poderes do chefe de Estado.

Assim, havemos de conciliar a consagração daqueles mecanismos, que por condicionalismos, também eles normativo-constitucionais, na prática não funcionem e não produzam o resultado pretendido com a reserva de poderes funcionais do chefe de Estado. É o que sucede no ordenamento constitucional alemão, onde se consagra a *moção de censura construtiva* mas onde se prevê, igualmente, a possibilidade da câmara legislativa não conseguir eleger um novo chanceler pela maioria constitucionalmente exigida ou nos prazos estipulados, remetendo-se, desta forma, para o presidente federal a decisão quanto à solução da crise política.

Concluindo: podemos verificar que a conciliação de ambas as posições é possível.

A consagração de mecanismos *racionalizadores*, prevendo em tese a resolução dos conflitos de forma objectivista, não impede que no caso da sua não operatividade ou não eficácia que a resolução se passe a fazer de forma subjectivista, através da intervenção do chefe de Estado.

No caso alemão estamos na presença de um sistema parlamentar de chanceler *racionalizado* ou estabilizado, mas com um relacionamento interorgânico

triangular, visto que o chefe de Estado continua a ter poderes próprios, o que lhe permite dispor deles ao abrigo da sua função arbitral. Não deixamos, no entanto, de realçar que os traços essenciais deste sistema assentam, essencialmente, na relação bipolar que se estabelece entre o governo e o parlamento.

2. O caso português

Uma breve resenha à nossa História constitucional²³ leva a concluir que a Constituição liberal de 1822 consagrava uma monarquia parlamentar; a Carta Constitucional de 1826 uma monarquia de pendor centralista; a Constituição de 1838 uma monarquia orleanista; a primeira Constituição republicana um governo parlamentar de Assembleia²⁴; a Constituição semântica de 1933 um governo autoritário de chanceler e, por fim, a actual Constituição de 1976, consagra um sistema semipresidencial.

Com a implantação da República, em 5 de Outubro de 1910 e com a aprovação da nova Constituição, a primeira da República, os constituintes foram, desde logo, partidários da consolidação do sistema parlamentar, o que somente se alteraria com a entrada em vigor da Constituição de 1933, que reduziria de forma acentuada os poderes do parlamento nacional, estabelecendo-se mesmo um "sentimento antiparlamentar"²⁵.

A actual Constituição portuguesa que data de 2 de Abril de 1976, como texto político, preconiza pela primeira vez um sistema semipresidencial, e ao contrário dos sistemas puros do parlamentarismo e presidencialismo consagra, verdadeiramente, um sistema triangular de articulação entre os diferentes órgãos de soberania: Presidente da República, Assembleia da República e Governo da República.

A revolução de 25 de Abril de 1974, os Pactos MFA/Partidos ou Plataformas de Acordo Constitucional e, conseqüentemente, a nova Constituição da República Portuguesa²⁶, condicionou o nosso sistema político, impedindo *ab initio* a formação de maiorias absolutas parlamentares monopartidárias. Assim, todas as novas *instituições* surgidas com a nova lei fundamental, designadamente, o sistema eleitoral não propiciavam, à partida, a formação de *Governos de Legislatura*. Estavam, objectiva e constitucionalmente, criadas as condições que dificultariam em grande medida a estabilidade política.

É de salientar, que o processo de revisão constitucional de 1982, levou a que o legislador constituinte derivado, tivesse introduzido profundas alterações²⁷ à Constituição política, reforçando-se a componente parlamentar do sistema de governo, ainda que conservando, segundo grande parte da doutrina, a sua natureza semipresidencialista.

No entanto, segundo ANDRÉ GONÇALVES PEREIRA²⁸, após a segunda revisão constitucional, e perante as alterações introduzidas à Parte III — Organização do

Poder Político, o nosso sistema de governo deixou de ser semipresidencialista. Este autor chega mesmo a referir que "...o sistema *mudou de natureza*. (...e que...) seria erróneo persistir em sustentar a sua configuração como semipresidencial."

Muitos são os argumentos apresentados para justificar esta posição. A partir desta data o Presidente da República deixou de poder demitir, de forma livre e discricionária, o Governo da República exigindo-se a verificação de um requisito inexistente na versão originária da Constituição, de se "... assegurar o regular funcionamento das instituições democráticas.", continuando, no entanto, a lhe ser atribuído um poder discricionário de dissolução do parlamento. Releva, contudo, notar a existência de outros argumentos que justificam as posições defendidas pelos que entendem que o nosso sistema não é mais caracterizável como semipresidencialista. Assim, importa referir que se consagram, constitucionalmente, mecanismos para confirmação directa de decretos parlamentares vetados política ou juridicamente pelo Presidente da República, e mecanismos indirectos no caso de diplomas governamentais, eficazes, em regra, sempre que a câmara parlamentar é constituída por uma maioria absoluta monopartidária que sustenta o executivo.

Assim, quando as eleições legislativas propiciam maiorias absolutas monopartidárias, *reduzem-se* os poderes do Chefe de Estado, surgindo, entre nós o que foi já caracterizado por ADRIANO MOREIRA²⁹, como *Presidencialismo do Primeiro-Ministro*. Pode existir aqui uma diminuição do estatuto político constitucional do chefe de Estado, não em termos jurídicos mas em termos políticos. Como se disse, o Presidente da República não perde os seus poderes, mas vê-os diminuir politicamente. Existe um reforço do poder governativo em detrimento do poder moderador, já que nestas circunstâncias a reserva de poderes do Presidente da República se torna inoperante, existindo *de facto* uma diminuição do estatuto político-constitucional do chefe de Estado. Nestes casos acentua-se *ficticiamente*³⁰ o pendor parlamentar do sistema de governo.

Com a aprovação da Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro, surge em Portugal, segundo FRANCISCO LUCAS PIRES³¹, um novo equilíbrio político, e este elenca, de forma precisa, as alterações sofridas pela Constituição política e que contribuíram para este novo inter-relacionamento orgânico-constitucional. Em regra, segundo este autor, as alterações nesta matéria constituíram uma segurança contra as possíveis interferências presidenciais, reduzindo muito da sua actuação a um mínimo aceitável e aumentando os limites constitucionalmente estabelecidos³².

Também na opinião de ADRIANO MOREIRA³³, após a primeira revisão constitucional, em que foram afastados os militares do poder político, com a extinção (tardia) do Conselho da Revolução e em que a limitação da intervenção do Presidente da República foi efectiva se possa dizer que vivemos num "... regime de *tendência parlamentar*, aglomerando os poderes mínimos de intervenção do

Presidente da República na esquecida categoria do *poder moderador*, que se traduz mais numa suprema magistratura moral e nacional do que num órgão com faculdades de intervenção na gestão governamental."

Segundo alguns autores³⁴ o actual sistema português ao impôr uma dupla responsabilidade do governo prejudica a estabilidade política. Não parece ser esta, salvo melhor opinião, a posição mais acertada.

Para outros autores³⁵, este conceito de semipresidencialismo mais não é do que uma subespécie de parlamentarismo com uma "... componente correctiva de natureza presidencial.", aliás, JEAN CLAUDE COLLIARD, na sua obra *Les Regimes Parlementaires Contemporains*, considera este sistema como uma variante dos sistemas parlamentares.

Ao analisar os poderes do Presidente da República no âmbito do normativo constitucional deparamos com um centro institucionalizado de poderes importante para a caracterização do nosso sistema de governo, sobretudo na vigência de governos minoritários, importância que diminui sempre que surgem maiorias absolutas monopartidárias, *quasi* anulando os poderes do chefe de Estado e remetendo a sua actuação para um quadro minimalista de moderação da vida política.

3. Os instrumentos de racionalização

Cabe o mais das vezes ao legislador constituinte originário ou derivado privilegiar determinadas instituições e ponderar as fórmulas adequadas para se atingirem certos objectivos. Desta forma, caberá ao poder constituinte o fomento e a criação de condições objectivas para a estabilidade governativa.

Muitos são os mecanismos que têm sido utilizados pelas Constituições dos diferentes países para *racionalizar*, sobretudo, os sistemas parlamentares.

Estes mecanismos passam desde logo pela consagração constitucional da moção de censura construtiva e pela opção política do sistema eleitoral.

Poderão contudo, normativizar-se outros mecanismos, também válidos, com o fim de propiciar a estabilidade governativa e alguns destes são apontados por ARMANDO M. MARQUES GUEDES quando refere que se tem consagrado "... mecanismos de responsabilização do Executivo ante o Legislativo, fixando prazos, impondo pausas, estabelecendo períodos (iniciais e, ou, terminais) de incoluidade, limitando o direito de iniciativa do legislativo e tornando mais vasto o do executivo, ou reservando para o primeiro certas matérias; do não consentimento da votação de projectos, propostas ou moções antes de decorridos prazos intercalares de reflexão; da concessão de competência ao executivo para legislar (...) e de outros expedientes ainda."³⁶

O sistema de governo alemão é considerado pacificamente como um sistema de governo parlamentar de chanceler *racionalizado*. A experiência constitucional

alemã consagra também como *instrumento de racionalização* a cláusula-barreira, ou mais rigorosamente, consagra uma das possíveis cláusulas-barreiras, já que estas podem ser de diferente natureza.

No caso específico do ordenamento jurídico alemão referimo-nos àquela cláusula que impede qualquer partido político de ascender ao parlamento se não tiver obtido uma percentagem mínima de votos a nível nacional. A legislação eleitoral alemã, exclui de representação parlamentar qualquer partido político que não obtenha um mínimo de votação a nível nacional. Podemos assim afirmar, com segurança, que um dos objectivos destas cláusulas é proporcionar condições de estabilidade política que os sistemas vigentes só por si não conseguem garantir ou assegurar.

Desta forma, ao mesmo tempo que se consagra constitucionalmente um correctivo à proporcionalidade do sistema eleitoral, estabelece-se e fomenta-se, ainda que por via indirecta, a estabilidade governativa, pois evita-se a dispersão de mandatos, com o respectivo afastamento dos pequenos partidos políticos, fomentando-se a obtenção de maiorias parlamentares.

Como refere ANDRÉ GONÇALVES PEREIRA, "... mesmo no sistema proporcional tinha relevo a estabilidade governativa.", isto porque se aponta como principal característica dos sistemas eleitorais proporcionais a de criar nos parlamentos um reflexo da colectividade política nacional com inúmeras forças político-ideológicas.

Muitos e diversos são os mecanismos previstos pelos autores³⁷, para fomentar a estabilidade governativa no âmbito de um sistema de governo parlamentar, o que pode passar pela exigência de um número qualificado de assinaturas de Deputados para ser proposta ou admitida uma moção de censura, pela exigência de maiorias qualificadas para a sua aprovação, entre outros que já equacionámos. Contudo, estes mecanismos podem não ser exclusivos da racionalização dos sistemas parlamentares, mas susceptíveis de exercerem a sua função junto de outros sistemas de governo.

Importa salientar que a questão principal continua a ser mesma, a de que todos estes instrumentos se assumem como *racionalizadores* dos sistemas de governo não os desvirtuando, nem lhes alterando a natureza e a matriz originária, contribuindo para o surgimento, não de uma qualquer subespécie de parlamentarismo mas para *sistemas de governo racionalizados* ou *estabilizados*.

A Lei Fundamental de Bona a par da limitação estabelecida quanto à substituição de um governo por outro, resultante da constitucionalização da moção de censura construtiva, estabelece outro mecanismo limitativo, previsto no art.º 68.º, — a dissolução do parlamento obtida pelo governo³⁸ —, consubstanciando-se, assim, segundo KARL LOEWENSTEIN³⁹ o sistema parlamentar *racionalizado* ou controlado.

A finalidade deste mecanismo é permitir a dissolução do parlamento, quando este se demonstre incapaz de formar uma maioria estável. É verdadeiramente um

mecanismo preventivo contra o "irrequetismo parlamentar"⁴⁰ que resulta em grande parte dos sistemas eleitorais de matriz proporcional, que tendem a gerar, segundo as *leis* de MAURICE DUVERGER⁴¹, um elevado conjunto de partidos políticos com representação parlamentar, que são, o maior número das vezes, indisciplinados.

Como sabemos, no parlamentarismo clássico ou tradicional, o governo é politicamente responsável perante o parlamento e ao mesmo tempo, aquele detém o poder de dissolução deste, sendo um poder considerado pela doutrina clássica francesa como um elemento constitutivo dos sistemas parlamentares.

Como anteriormente referimos este mecanismo mais não é do que uma outra forma de garantir a possibilidade ao governo de dirimir um conflito entre poderes constituídos⁴².

Importa, por fim, salientar que aquando da discussão sobre as questões da estabilidade política a mesma gira em torno da introdução da moção de censura construtiva e da reforma do sistema eleitoral^{43 44}. Consideramos, tal como ANDRÉ GONÇALVES PEREIRA⁴⁵, que os sistemas eleitorais não são neutros e podem exercer uma influência decisiva na obtenção de condições para alcançar aquela estabilidade.

3.1. O sistema eleitoral

No Reino Unido o sistema eleitoral tem propiciado maiorias estáveis contribuindo de forma directa para a estabilidade dos novos governos. O sistema eleitoral assume-se como uma forma de estabilizar o sistema de governo e por consequência não são neutros, influenciando de forma decisiva a estabilidade governativa.

Esta conclusão assenta no facto de considerarmos que a representação maioritária tende a assegurar melhor a estabilidade dos executivos⁴⁶. Contudo, DOUGLAS RAE⁴⁷, tenta demonstrar que não existe relação entre sistema proporcional e instabilidade governativa⁴⁸.

Esta concepção do problema, leva-nos a pensar que se estivermos perante um sistema não *racionalizado*, designadamente parlamentar, onde vigore um sistema eleitoral proporcional, tender-se-á, teoricamente, na falta de maiorias monopartidárias a alguma instabilidade governativa. Aliás, esta é a posição avalizada pela douta opinião de ANDRÉ GONÇALVES PEREIRA⁴⁹.

De verdadeiramente inovador, a Democracia representativa veio consagrar a máxima *quem governa é, em princípio, quem tem mais votos* e são os parlamentos que traduzem, por definição e pela sua natureza, a vontade da maioria. Assim, sempre que estejamos na presença de câmaras onde um só partido político ou uma coligação partidária coesa detenham a maioria dos Deputados muito dificilmente existirá instabilidade política.

Num sistema de governo bipolar, como o parlamentar, a regra que preside ao sistema é a da formação de governos maioritários com base em maiorias unipartidárias ou com base em maiorias resultantes de coligações ou plataformas de incidência parlamentar. Por outro lado, o mais das vezes, outras condicionantes ou variáveis do ordenamento jurídico-constitucional impossibilitam a formação dessas maiorias. De entre estas não podemos esquecer pela sua importância os sistemas eleitorais⁵⁰ condicionantes e condicionadores da *racionalização dos sistemas de governo*.

O parlamentarismo maioritário desvitaliza muitos dos mecanismos típicos de uma relação de responsabilidade política que, eventualmente, se tornam ineficazes, já que o controlo efectuado pelo parlamento aos actos do Governo e da Administração passará a ser um controlo *quasi interno* em consequência da maioria dos Deputados que apoia o Governo ser a que de forma expressiva irá exercer o controlo do *seu* executivo⁵¹.

Releva ainda notar, que a existência dos *Governos de Legislatura*⁵² pode ser fomentada pelo bipartidarismo.

Desta forma, é fácil aceitar que uma das formas de combate à instabilidade política, prejudicial ao bom andamento dos negócios públicos, passe pela concessão, por parte do colégio eleitoral, de uma maioria absoluta a um dos partidos ou a uma coligação de partidos políticos que se apresente forte e unida.

Contudo, dada a natureza da solução, ela depende sempre de variáveis externas e *incontroláveis*, embora a normatização de determinados institutos⁵³ a possa influenciar. Quando a maioria se não verifica, e quando os governos não são apoiados por um bloco monopartidário de Deputados, as Constituições políticas deverão consagrar a possibilidade de utilização de outros instrumentos de *racionalização*.

O parlamentarismo maioritário depende em grande parte de duas situações que o tornam possível. A primeira situação resulta da obtenção por um só partido político de uma base parlamentar de apoio que seja maioritária em resultado de eleições legislativas. Por outro lado, a segunda alternativa, resulta do governo dispôr de uma maioria parlamentar *a posteriori* surgindo de coligações partidárias pré ou *post*-eleitorais, que lhe sirva de sustentáculo. Obviamente, não deixamos de considerar estes últimos como governos cuja maioria que os apoia não apresenta a mesma *solidez*, que resulta de um só partido político obter a maioria de mandatos no parlamento e, assim, permitir ou pelos menos assegurar, ainda que em tese, uma estabilidade política que os outros não podem garantir com tanta certeza e segurança.

Atento o atrás referido, os sistemas eleitorais poderão permitir que se encontrem bases parlamentares suficientemente homogêneas que permitam o consenso em torno do poder executivo, criando uma convergência que assegure a estabilidade dos governos.

Uma das múltiplas funções das actuais Constituições é a de *regular* a luta política de tal modo, que mesmo em plena crise se garanta a boa gestão dos negócios públicos e a transição governamental sem grande instabilidade política.

A concretização deste objectivo — estabilidade política —, encontra vários obstáculos quer constitucional quer legalmente estabelecidos, que convém repensar, encontrando outros que resultem em condições extrínsecas ao próprio corpo normativo do Estado.

Deste estudo podemos concluir que o sistema eleitoral é também um dos mais importantes instrumentos de *racionalização* dos sistemas de governo.

3.2. A moção de censura construtiva

A *racionalização dos sistemas de governo* visa a estabilidade governativa e política e desde sempre o seu instrumento mais conhecido e divulgado é o da moção de censura construtiva⁵⁴.

A *racionalização* dos sistemas parlamentares deu-se com a introdução de mecanismos como a moção de censura construtiva, inicialmente na República Federal da Alemanha, com a Lei Fundamental de Bona de 1949⁵⁵, tendo em atenção toda a experiência anterior vivida com a República de Weimar⁵⁶, e mais tarde em Espanha, com a aprovação da Constituição de 1978 que à semelhança da sua congénere alemã opta pela normatização constitucional do instituto, aliás, como é referido por JOSÉ JUAN GONZÁLEZ ENCINAR⁵⁷. Por influência alemã, a Espanha introduziu na sua Constituição, o instituto da moção de censura construtiva, não só ao nível do Estado mas também ao nível das Comunidades Autónomas.

A figura da moção de censura aparece em todos os ordenamentos jurídico-constitucionais como corolário da efectiva responsabilização do Executivo perante os Parlamentos⁵⁸.

A importância deste mecanismo constitucional é tal, que DIETER NOHLEN⁵⁹ ⁶⁰ refere que um grande número de "... constitucionalistas e analistas em geral reconheceram a moção de censura construtiva (como) um dos traços essenciais, talvez o mais característico e peculiar, do ordenamento jurídico-constitucional da Lei Fundamental de Bona."

Grande parte da doutrina reconhece nesta figura o importante papel desempenhado no âmbito da estabilidade governativa dos sistemas de governo, designadamente, dos sistemas parlamentares. No entanto, outros autores⁶¹ não aceitam que institutos constitucionais possam, só por si, gerar estabilidade política, contrariando possíveis crises políticas.

A ideia base que preside a este instituto, consubstancia-se no seguinte: o chefe do executivo alemão — Chanceler —, somente é derrubado em consequência da aprovação de uma moção de censura, caso a maioria que a aprove, apresente um

sucessor, evitando-se, desta forma, *as maiorias negativas*, — as capazes de derrubar um governo mas incapazes de contribuir para um alternativo⁶².

No dizer de ARMANDO MARQUES GUEDES⁶³, “... ao Parlamento não é dado derrubar o Governo senão substituindo-o imediatamente.”

Desta forma, podemos afirmar como GUILHERME D'OLIVEIRA MARTINS⁶⁴ que a moção de censura construtiva surge no ordenamento jurídico-constitucional da República Federal da Alemanha com “... preocupações inequivocamente estabilizadoras.” e segundo estes autores⁶⁵, passados alguns anos, os factos demonstram, claramente, essa estabilidade conseguida à custa das instituições constitucionalmente previstas.

Segundo DIETER NOHLEN, esta ideia da normatização constitucional de um instrumento parlamentar que assegurasse estabilidade ao Chanceler surgiu nos finais dos anos 20⁶⁶, tendo como base doutrinal as propostas apresentadas por RÜSTOW, ERNST FRÄNKEL⁶⁷ e KARL SCHMITT, grandes publicistas alemães.

O art.º 67.º da Lei Fundamental de Bona consagrou assim, um instituto, “... que se destina a tornar os Governos independentes das crises parlamentares.”⁶⁸

Em Portugal quem primeiro defendeu a introdução da moção de censura construtiva no nosso ordenamento jurídico-constitucional foi o então presidente do Partido Popular Democrático, FRANCISCO SÁ CARNEIRO⁶⁹, embora exigi-se para o derrube parlamentar do governo a aprovação de duas moções de censura, mas, obviamente só a segunda seria construtiva, pois só com esta se efectivava a queda do executivo.

Posteriormente, o projecto da Aliança Democrática acolhia, o mecanismo mas não vinculava o Presidente da República à nomeação do candidato a Primeiro-Ministro apresentado pelo parlamento, atribuindo-se assim uma facultatividade ao mecanismo da moção de censura construtiva.

Ora, salvo melhor opinião, esta solução poderia transferir a crise política que se havia verificado entre o poder governativo e o poder parlamentar para o campo do poder moderador e do poder parlamentar, retirando à moção de censura construtiva a eficácia que, em tese, muitos dos autores lhe reconhecem — a superação de crises políticas.

Mais tarde, em 1985, a moção de censura construtiva serviu de bandeira ao Partido Socialista nas eleições legislativas e ao candidato presidencial MÁRIO SOARES.

Analisada de forma breve a figura da moção de censura construtiva podemos verificar que também aqui existem vários modelos e que alguns deles não assumem características estabilizadoras, como seja a *moção de censura construtiva facultativa*.

Concluindo: a moção de censura construtiva impõe à oposição a obrigação de se unir e de construir um projecto político alternativo, apoiado por uma nova maioria⁷⁰ positiva.

No entanto, é de salientar, que a estabilidade governativa que se tem verificado na Alemanha, com a experiência constitucional resultante da Lei Fundamental de 23 de Maio de 1949, tende a ser facilitada pela tendência para a bipolarização partidária, aliás, como é reconhecido por JORGE MIRANDA⁷¹.

Por fim podemos defender com segurança que a moção de censura construtiva é tipicamente um elemento caracterizador dos sistemas *racionalizados*.

Conclusões

1. O *parlamentarismo racionalizado* não deve ser considerado um sistema de governo autónomo.
2. Por regra todos os sistemas de governo podem ser *racionalizados* ou conter instrumentos de *racionalização*.
3. A questão da estabilidade governativa, objectivo primeiro das tendências *racionalizadoras* dos sistemas de governo tem que ser distinguida da questão da durabilidade dos Governos⁷².
4. Os instrumentos de *racionalização* procuram a estabilidade dos executivos, independentemente da natureza dos sistemas de governo.
5. Os sistemas eleitorais não são neutros e podem potenciar a estabilidade política influenciando o sistema político.
6. A moção de censura construtiva é um mecanismo potencialmente estabilizador dos sistemas de governo sobretudo dos que têm uma vertente parlamentar acentuada.
7. A moção de censura construtiva em oposição à moção de censura simples contribui para a estabilidade política e evita as potenciais crises políticas das quais não resulta uma alternativa credível ao governo censurado assegurando a durabilidade, designadamente, de governos minoritários.
8. A introdução de diferentes mecanismos *racionalizadores* não deve pôr em causa a função moderadora das chefias de Estado, que ao abrigo das suas competências podem arbitrar e moderar o regular funcionamento das instituições políticas.

Notas

¹ Veja-se o caso dos sistemas de governo mistos como é o caso do semipresidencialismo.

² A análise que agora pretendemos efectuar, enquadra-se num estudo de Ciência Política e de Direito Constitucional ou Político enquanto ramo normativo a que está intimamente ligada. Situando-nos no campo das ciências sociais e políticas, é da mesma forma natural, que recorramos com frequência, a noções não exclusivamente jurídicas.

As conclusões da Ciência Política importam sempre ao Direito Constitucional e podem influenciá-lo, da mesma forma que os grandes Tratados de Ciência Política são influenciados pelas instituições constitucionalmente previstas em concorrência com a análise da *praxis* e da realidade política, que da sua aplicação advém. Por vezes é difícil a distinção entre a visão jurídica da política, mas é sobretudo a segunda que maior interesse deve ter num estudo de *political science*. O Direito Constitucional por definição, essencialmente político, necessita da síntese entre ambas as visões.

³ Princípio constitucional que preside ao relacionamento interorgânico.

⁴ Ver Jorge Miranda, *in Ciência Política — Formas de Governo*, Lisboa, 1992, páginas 126 e 127.

⁵ A este propósito cfr. A evolução do regime: presidencialismo do primeiro-ministro, *in* Comentários, Instituto de Relações Internacionais, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 1992, pág. 165. Tendo em consideração que os conceitos politológicos nem sempre são unívocos, pela numerosa variedade de critérios que rodeia este tema, importa precisar que sistema de governo é também aqui entendido como um conjunto de instituições que formam o corpo do Estado e interagem na governação, o que possibilita a análise intraestadual da divisão e organização do poder político. Quando nos referimos a sistemas de governo estamos a apelar aos diferentes modos ou formas de interligação das instituições políticas, sejam órgãos ou princípios, logo à combinação de um conjunto de forças não estáticas. A referência a sistemas de governo, segundo Jorge Miranda, cfr. *POLIS, Enciclopédia VERBO da Sociedade e do Estado*, Volume 3, Governo (Formas e Sistemas de), páginas 76-77, apenas nos reporta à “...organização interna do Governo e aos poderes (...) dos governantes.” Para Marcello Caetano *in Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, Tomo I, 6.ª edição revista e ampliada por Miguel Galvão Teles, reimpressão, Livraria Almedina, Coimbra, 1989, página 350, o conceito de sistema de governo atenderia apenas “...à titularidade e estruturação do poder político, de molde a determinar quem é considerado titular dele e quais os órgãos estabelecidos para o seu exercício; ...”

⁶ Nas suas múltiplas formas de parlamentarismo de gabinete, parlamentarismo de chanceler, parlamentarismo de assembleia ou de convenção. Ao contrário do que aqui defendemos, segundo alguns autores, o *parlamentarismo racionalizado* é um tipo autónomo de parlamentarismo.

⁷ Como o sistema semipresidencial e o sistema semiparlamentar. Aliás, é no âmbito dos sistemas mistos que Armando M. Marques Guedes analisa, entre outros, o *parlamentarismo racionalizado*, *in* *Sistemas Políticos*, *ob. cit.* páginas 34 e 35, o que não nos parece, s.m.o., adequado.

⁸ Como seja o próprio sistema eleitoral proporcional da média mais alta de Hondt.

⁹ Vide a História constitucional portuguesa da 1.ª República.

¹⁰ Como poder livre de constrangimentos exógenos que não resultem de valores supra-positivos ou consentidos.

¹¹ Permite a utilização de um património comum a todos os sistemas de governo, pelos diferentes poderes constituintes.

¹² Não é nosso desejo efectuar aqui um estudo de Direito Constitucional Comparado ou de diferentes experiências constitucionais estrangeiras.

¹³ A expressão *parlamentarismo racionalizado*, foi primeiramente utilizada por Mirkine-Guetzevitch.

¹⁴ Vide por todos J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Fundamentos da Constituição*, Coimbra Editora, 1991, página 200.

¹⁵ Cfr. Philippe Lauvax, in *Le parlementarisme*, Que sais-je ?, Presses Universitaires de France, Paris, 1987, pág. 123.

¹⁶ In *Ciência Política — Formas de Governo*, ob. cit., pág. 130.

¹⁷ Veja-se o que se passa na ordem jurídico-constitucional alemã, em que o Presidente Federal poderá, sempre que se verifica uma determinada crise política entre o executivo e o legislativo, após 48 horas promulgar os decretos do Chanceler optando, desta maneira, claramente, por uma das partes em conflito.

¹⁸ Nestes termos cfr. Marcello Caetano, in *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, ob. cit., pág. 366.

¹⁹ Neste sentido Armando M. Marques Guedes, in *Sistemas Políticos*, citado, pág. 32.

²⁰ Vide *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, ob. cit., pág. 366.

²¹ Cfr. Jorge Miranda, in *Ciência Política — Formas de Governo*, ob. cit., pág. 131, também referidas por Armando M. Marques Guedes in *Ideologias e Sistemas Políticos*, Instituto de Altos Estudos Militares, Lisboa, 1978, pág. 108.

²² Cfr. Armando M. Marques Guedes.

²³ Cfr. por exemplo Jorge Miranda in *POLIS, Enciclopédia VERBO da Sociedade e do Estado*, cit., pág. 87-88.

²⁴ No entanto com a subida ao poder de Sidónio Pais consagrou-se ainda que temporariamente um sistema presidencial.

²⁵ No dizer de Isabel Ramos e Luís Torres, in *Eleições*, Revista de assuntos eleitorais, n.º 2, Dezembro, 1991, STAPE, A vertente parlamentar do regime, pág. 30.

²⁶ Aprovada pela Assembleia Constituinte em 2 de Abril de 1976 e que entrou em vigor em 25 de Abril do mesmo ano.

²⁷ Com a extinção do Conselho da Revolução e a necessária redistribuição das competências pelos restantes órgãos existentes ou que se vieram a criar.

²⁸ In *O Semipresidencialismo em Portugal*, Ática, 1984, pág. 61.

²⁹ In *Comentários*, 2.ª edição, Instituto de Relações Internacionais, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 1992, A evolução do regime: presidencialismo do Primeiro-Ministro, pág. 165 e segs. e *Portugal — O Sistema Político e Constitucional 1974/1987*, Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa, coordenação de Mário Baptista Coelho, pág. 31 e segs.

³⁰ Desde logo porque a disponibilidade da vontade da câmara legislativa depende, o mais das vezes, da do chefe do executivo.

³¹ In *Portugal — O Sistema Político e Constitucional 1974-1987*, ob. cit., O Sistema de governo: sua dinâmica, pág. 295.

³² Cfr. *Portugal — O Sistema Político e Constitucional 1974 — 1987*, ob. cit., O Sistema de governo: sua dinâmica, pág. 295.

³³ Vide *Comentários*, 2.ª edição, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Instituto de Relações Internacionais, Lisboa, 1992, página 169.

³⁴ Vide Pedro Santana Lopes, *In Projecto de Alterações a "Uma Constituição para os Anos 80" do Dr. Francisco Sá Carneiro*, notas ao art.º 148.º

³⁵ Cfr. J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Fundamentos da Constituição*, ob. cit., pág. 200.

³⁶ *In Sistemas Políticos*, ob. cit., pág. 34.

³⁷ Vide *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, ob. cit., pág. 368.

³⁸ O art.º 68.º, n.º 1, da Lei Fundamental de Bona diz o que a seguir se transcreve em português: "Se uma moção de confiança do Chanceler Federal não tiver a aprovação da maioria dos membros do Parlamento Federal, o Presidente Federal poderá, sob proposta daquele, dissolver o Parlamento Federal dentro do prazo de vinte e um dias. O direito à dissolução expirará logo que o Parlamento Federal tiver elegido outro Chanceler Federal por maioria dos seus membros."

³⁹ Cfr. *Teoría de la Constitución* (trad. castelhana); Barcelona; 1970.

⁴⁰ Na expressão de Marcello Caetano, *in Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, ob. cit., pág. 367.

⁴¹ Confrontar a doutrina deste Autor na sua obra *os Grandes Sistemas Políticos — Instituições Políticas e Direito Constitucional — I*, Livraria Almedina, Coimbra, 1985, pág. 106 e seguintes.

⁴² Cfr. Philippe Lauvaux, *Le parlementarisme*, ob. cit., pág. 82.

⁴³ Isto mesmo é reconhecido por Guilherme D'Oliveira Martins; no comentário que faz à intervenção de Dieter Nohlen; cfr. pág. 49 de *A Revisão Constitucional e a Moção de Censura Construtiva*; ob. cit.

⁴⁴ Neste momento, seja-nos permitido concordar com André Gonçalves Pereira quando refere que o sistema eleitoral e o sistema partidário devem ser tidos em conta para a qualificação do sistema de governo, *in Sistema Eleitoral e Sistema de governo*, Estudos de Direito Público n.º 13, Cognitio, 1986, pág. 5, embora pensemos que ambos os sistemas são condicionadores entre si, não se podendo ter uma visão unitária de cada um.

⁴⁵ *In Sistema Eleitoral e Sistema de governo*, ob. cit., pág. 7.

⁴⁶ Neste sentido André Gonçalves Pereira, *Sistema Eleitoral e Sistema de governo*, Estudos de Direito Público n.º 13, Cognitio, 1986, pág. 8.

⁴⁷ Cfr. *The political consequences of electoral laws*, 2.ª edição, Yale University Press, 1971.

⁴⁸ A experiência portuguesa de 1987-1995 pode demonstrar isto mesmo.

⁴⁹ Vide *Sistema Eleitoral e Sistema de governo*, ob. cit., pág. 11.

⁵⁰ Se atendermos ao sistema proporcional ele poderá conduzir o maior número das vezes à dispersão dos votos condicionando a existência de maiorias parlamentares fazendo surgir, desta forma, governos cuja base de apoio parlamentar é minoritária, carreando todo o sistema para a instabilidade política senão mesmo para a ingovernabilidade do país. A moção de censura construtiva a que mais à frente faremos referência constitui uma "válvula de segurança" para governos minoritários, somente permitindo a sua substituição em função da aprovação de uma moção de censura quando surgir uma maioria "positiva" em torno de um candidato a primeiro-ministro.

⁵¹ Neste sentido António Vitorino, *in A Revisão Constitucional e a Moção de Censura Construtiva*; Fundação Friedrich Ebert; Lisboa; 1988; *A Moção de Censura Construtiva no Projecto de Revisão Constitucional do Partido Socialista*, pág. 86 e 87.

⁵² Assim no caso de Itália, país em que a instabilidade política é característica do próprio sistema, deve esta instabilidade, segundo alguns, à própria natureza instável do sistema partidário.

⁵³ É o caso dos sistemas eleitorais.

⁵⁴ Ver a este propósito Jorge Miranda, *in Ciência Política - Formas de Governo*, ob. cit., pág. 135.

⁵⁵ Cfr. art.º 67.º, n.º 1, da Lei Fundamental, transcrevemos o texto traduzido do artigo em causa pela importância do mesmo: "O Parlamento Federal apenas poderá votar a desconfiança no Chanceler Federal desde que se tenha eleito, por maioria dos seus membros, um sucessor, requerendo ao Presidente Federal a exoneração do Chanceler Federal. O Presidente Federal deverá satisfazer este requerimento e nomear o eleito."

⁵⁶ Nomeadamente os problemas que surgiram com a estabilidade governativa; Dieter Nohlen chama-lhe "... trauma de Weimar...", *in A Revisão Constitucional e a Moção de Censura Construtiva*; ob. cit.; pág. 17.

⁵⁷ *In A Revisão Constitucional e a Moção de Censura Construtiva*; ob. cit.; A Moção de Censura Construtiva na Constituição Espanhola; pág. 58.

⁵⁸ Assim António Vitorino, *in A Revisão Constitucional e a Moção de Censura Construtiva*; ob. cit.; A Moção e Censura Construtiva no Projecto de Revisão Constitucional do Partido Socialista, pág. 84.

⁵⁹ Professor da Universidade de Heidelberg.

⁶⁰ *In A Revisão Constitucional e a Moção de Censura Construtiva*; ob. cit., pág. 23 e 24.

⁶¹ Cfr. por todos Klaus von Beyme; *Dicionário do Sistema Político da República Federal da Alemanha*; 1977.

⁶² Pretende-se na expressão de António Vitorino propiciar uma "... função homogeneizadora da alternativa a construir.", *in A Revisão Constitucional e a Moção de Censura Construtiva*; ob. cit.; A Moção de Censura Construtiva no Projecto de Revisão Constitucional do Partido Socialista, pág. 94.

⁶³ *Vide Ideologias e Sistemas Políticos*, ob. cit., pág. 280.

⁶⁴ *In A Revisão Constitucional e a Moção de Censura Construtiva*; ob. cit.; pág. 48.

⁶⁵ Nomeadamente Armando M. Marques Guedes, *in Ideologias e Sistemas Políticos*, ob. cit., pág. 280.

⁶⁶ *In A Revisão Constitucional e a Moção de Censura Construtiva*; ob. cit.; pág. 16.

⁶⁷ Como refere Guilherme D'Oliveira Martins; *in A Revisão Constitucional e a Moção de Censura Construtiva*; ob. cit.; pág. 47.

⁶⁸ Segundo afirma Dieter Hohlen, *in A Revisão Constitucional e a Moção de Censura Construtiva*; ob. cit.; pág. 21.

⁶⁹ A defesa desta ideia é feita no seu projecto pessoal de Revisão Constitucional "Uma Constituição para os anos 80" — Contributo para um Projecto de Revisão. Publicações Dom Quixote, Lisboa, 1979, art.º 181.º n.º 4, pág. 19.

⁷⁰ Assim Philippe Lauvaux, *Le parlementarisme, Que sais-je?*, pág. 80.

⁷¹ *In Manual de Direito Constitucional*, Tomo I, Preliminares — O Estado e os Sistemas Constitucionais, 4.ª edição, revista e actualizada, Coimbra Editora Ld.ª, 1990, pág. 209.

⁷² Esta questão que nos parece de todo pertinente foi também levantada pelo Professor Carlos Ollero, nos debates no Senado espanhol sobre a Constituição de 1978.

Bibliografia

- BEYME, Klaus von — *Dicionário do Sistema Político da República Federal da Alemanha*. 1977.
- CAETANO, Marcello — *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*. Tomo I. 6.^a edição revista e ampliada por Miguel Galvão Teles. Reimpressão. Livraria Almedina. Coimbra. 1989.
- CANOTILHO, J. J. Gomes — *Direito Constitucional*. 6.^a edição revista. Livraria Almedina. Coimbra. 1993.
- CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital — *Fundamentos da Constituição*. Coimbra Editora. 1991.
- CARNEIRO, Francisco Sá — *Uma Constituição para os Anos 80. Contributo para um Projecto de Revisão*. Publicações Dom Quixote. Lisboa. 1979.
- COELHO, Mário Baptista (coordenação de) — *Portugal — O Sistema Político e Constitucional 1974-1987*. Instituto de Ciências Sociais. Universidade de Lisboa.
- DUVERGER, Maurice — *Os Grandes Sistemas Políticos. Instituições Políticas e Direito Constitucional — I*. Tradução revista por Fernando Ruivo e Fernando Augusto Ferreira Pinto. Livraria Almedina. Coimbra. 1985.
- FACCIONI, Victor (coordenação) — *Parlamentarismo já*. Anais do simpósio sobre o Parlamentarismo. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. Coordenação de Publicações. Brasília. 1987.
- FONTES, José — *Do Controlo Parlamentar da Administração Pública*. Edições Cosmos. Assembleia da República. Lisboa. 1999.
- GILES, Thomas Ransom — *Estado, poder, ideologia*. E. P. U. — Editora Pedagógica e Universitária Ltda.
- GUEDES, Armando M. Marques — *Ciência Política II — Teoria Geral do Estado*. 1982.
- GUEDES, Armando M. Marques — *Ideologias e Sistemas Políticos*. Instituto de Altos Estudos Militares. Lisboa. 1978.
- LAUVAX, Philippe — *Le parlementarisme*. Que sais-je? Presses Universitaires de France. Paris. 1987.
- LAUVAX, Philippe — *Parlementarisme rationalisé et stabilité du pouvoir exécutif - Quelques aspects de la réforme de l'État confrontés aux expériences étrangères*. Centre de Droit Public de l'Université Libre de Bruxelles. Bruylant. Bruxelles. 1988.

- LOPES, Pedro Santana — *Projecto de alterações a "Uma Constituição Para os Anos 80" do Dr. Francisco Sá Carneiro*. Lisboa. 1980.
- LOEWENSTEIN, Karl — *Teoría de la Constitución* (Tradução castelhana). Barcelona. 1970.
- MARTINS, Guilherme D'Oliveira; NOHLEN, Dieter; ENCINAR, José Juan González; VITORINO, António; MAGALHÃES, José; SAMPAIO, Jorge — *A Revisão Constitucional e a Moção de Censura Construtiva*. Fundação Friedrich Ebert. Lisboa. 1988.
- MIRANDA, Jorge — *Ciência Política — Formas de Governo*. Lisboa. 1992.
- MIRANDA, Jorge — *Manual de Direito Constitucional*. Tomo I. Preliminares. O Estado e os Sistemas Constitucionais. 4.ª Edição, Revista e Actualizada. Coimbra Editora, Limitada. 1990.
- MIRANDA, Jorge — *POLIS Enciclopédia VERBO da Sociedade e do Estado*. Volume 3. Governo (Formas e Sistemas de). Página 76 a 88.
- MOREIRA, Adriano — *A Constituição Portuguesa. Prática e Revisão Constitucional*. Cadernos Políticos 3. A evolução do regime. Pág. 109 a 114. Instituto Dom João de Castro. Lisboa. 1989.
- MOREIRA, Adriano — *Comentários*. 2.ª edição. Universidade Técnica de Lisboa. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Instituto de Relações Internacionais. Lisboa. 1992.
- PEREIRA, André Gonçalves — *Direito Público — O Sistema de governo Semi-Presidencial*. Apontamentos das aulas do Prof. Doutor André Gonçalves Pereira e Licenciadas Cristina Queiróz e Maria Lúcia Amaral no curso do 5.º Ano (Jurídico-Políticas) de 1983-84, recolhidas pelas assistentes licenciadas Cristina Queiróz e Maria Lúcia Amaral. Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa. Lisboa. 1984.
- PEREIRA, André Gonçalves — *O Semipresidencialismo em Portugal*. Ática. 1984.
- PEREIRA, André Gonçalves — *Sistema Eleitoral e Sistema de Governo*. Estudos de Direito Público n.º 13. Cognitio. 1986.
- PRÉLOT, Marcel — *A Ciência Política*. Tradução de Jonas Negalha. Difusão Europeia do Livro. Coleção "Saber Atual". São Paulo. 1964. (Título original — *La Science Politique*).
- RAE, DOUGLAS — *The political consequences of electoral laws*. 2.ª edição. Yale University Press. 1971.

- RAMOS, Isabel; TORRES, Luís — *Eleições — Revista de assuntos eleitorais*. N.º 2. STAPE. A vertente parlamentar do regime. Pág. 30 a 32.
- VITORINO, António — *Constituição da República Portuguesa*. Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa. 1989.
- WOJTYCZEK, Krzysztof — *Un nouveau régime parlementaire rationalisé: la Pologne*. Revue du Droit Public et de la science politique en France et a l'étranger. Mars — Avril. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. 1994. pág. 379 a 399.