



**UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE**

**FACULDADE DE DIREITO**

**LICENCIATURA EM DIREITO**

**TRABALHO DE FIM DO CURSO**

**DO REGIME DE INCOMPATIBILIDADES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE  
MOÇAMBIQUE: UM OLHAR CRÍTICO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
ENQUANTO PRESIDENTE DO PARTIDO**

**Autor:**

Efraime Naftal Tembe

**Supervisora:**

Lic. Ana Sambo

**MAPUTO**

**2024**



**FACULDADE DE DIREITO**

**Trabalho de Fim do Curso**

**DO REGIME DE INCOMPATIBILIDADES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE  
MOÇAMBIQUE: UM OLHAR CRÍTICO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
ENQUANTO PRESIDENTE DO PARTIDO**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito  
da UEM como Requisito para Obtenção de  
Grau de Licenciatura.

**Autor:** Efraime Naftal Tembe

**Supervisora:** Lic. Ana Sambo

**MAPUTO**

**2024**



**FACULDADE DE DIREITO**

**DO REGIME DE INCOMPATIBILIDADES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE  
MOÇAMBIQUE: UM OLHAR CRÍTICO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
ENQUANTO PRESIDENTE DO PARTIDO**

COMISSÃO JULGADORA

MONOGRAFIA PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE LICENCIATURA EM DIREITO

Presidente: \_\_\_\_\_

Orientador: \_\_\_\_\_

Arguente: \_\_\_\_\_

**Efraime Naftal Tembe**

\_\_\_\_\_

Maputo, \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

## DECLARAÇÃO DE AUTENTICIDADE

Eu, **Efraime Naftal Tembe**, declaro por minha honra, que o presente trabalho de fim de curso é da minha autoria, tendo sido elaborado em conformidade com o Regulamento para obtenção do grau de Licenciatura em Direito vigente na Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane. Declaro, igualmente, a originalidade do seu conteúdo, sendo todas as fontes devidamente citadas nas notas e bibliografia.

Declaro ainda que, este trabalho nunca foi apresentado em nenhuma outra instituição para a obtenção de qualquer grau académico.

Autor

---

(Efraime Naftal Tembe)

Maputo, 20 de Julho de 2024.

## **DEDICATÓRIA**

*Dedico* este trabalho à minha esposa e aos meus filhos

## AGRADECIMENTOS

Os meus *agradecimentos* vão ao Naftal Alberto Tembe (em memória) e Salmina João Cossa, meus progenitores, por me terem criado e proporcionado uma boa educação, embora debaixo de muitas dificuldades;

À minha *esposa* Gracinda por suportar as minhas ausências e chegadas tardias à casa durante o período das aulas;

Aos meus filhos: Salmina, Adelaide e Naftal que, vezes sem conta, lidaram com a ausência do pai, mas nunca se abdicaram de prestar-me o devido apoio;

À dona Adelaide Massinga (em memória) e Isaiás Magaia minhas fontes de inspiração;

E por fim, aos meus irmãos: Venâncio, Roda, Benedito, Buxeni, Napoleão (todos em memória), Antoninho, Luísa, Raimundo, Ana, Carmónio, Martinha, Saló, bem como as suas famílias;

Às Famílias Magaia, Massinga, Mupriste e Tembe vai o meu muito obrigado. Ao meu grande amigo Sérgio Siteo, que 21 anos depois no ano de 2012 me incentivou a voltar a escola, pelo que, esta vitória também pertence-te Kundlande.

## RESUMO

O presente trabalho do final de curso ocupa-se na discussão da incompatibilidade do Presidente da República enquanto presidente de um partido político.

A ideia do exercício do poder ser confiado a certos grupos enquanto intermediadores do povo remonta dos períodos mais longínquo da história, na qual os homens sempre procuraram criar certas organizações que pudessem lutar pelos seus direitos e interesses e os que assumiam estas atribuições, se comprometiam a realizá-las com maior probidade possível, isso se desenvolveu até onde foram criados partidos políticos, tais que por meio de escrutínio ascendem a governação ou ao poder legislativo. É relevante salientar que os regimes governamentais não são iguais em todo o mundo, há países que desassociam o exercício do poder político aos Partidos Políticos. A título exemplificativo, a Constituição Moçambicana já prevê um regime de incompatibilidade entre a função do Presidente da República e quaisquer outras funções privadas. O art.148.º da CRM, veda por completo a possibilidade do Presidente da República assumir quaisquer funções privadas, como, por exemplo, a função de presidir um partido.

Da história verifica-se que a Constituição moçambicana consagrava tacitamente o regime de compatibilidade entre o exercício de funções de Presidente da República e do Partido por inerência, todavia, com a mudança do regime político ouve alteração da ordem constitucional, passando o compatível para o incompatível. Daí surge um problema, que é o facto de o Presidente da República continuar a ser Presidente de um Partido Político, o que coloca em causa os preceitos constitucionais relativas a incompatibilidades do Presidente da República.

***Palavras-chave:*** Incompatibilidades, Presidente da República, Presidente do Partido, Inconstitucionalidade por acção.

## ABSTRACT

This final course work discusses the incompatibility of the President of the Republic as president of a political party.

The idea of the exercise of power being entrusted to certain groups as intermediaries of the people dates back to the most distant periods of history, in which men always sought to create certain organizations that could fight for their rights and interests and those who assumed these responsibilities committed themselves to carry them out with the greatest possible probity, this has developed to the point where Political parties have been created, such that through scrutiny they ascend to governance or legislative power. It is important to point out that government regimes are not the same all over the world, there are countries that separate the exercise of political power from Political Parties. As an example, the Mozambican Constitution already provides for a regime of incompatibility between the role of the President of the Republic and any other private functions. Article 148 of the CRM completely prohibits the possibility of the President of the Republic assuming any private functions, as an example the function of presiding over a party.

From history it appears that the Mozambican Constitution tacitly enshrined the regime of compatibility between the exercise of functions of President of the Republic and the Party inherently, however, with the change in the political regime there is a change in the constitutional order, changing the compatible to the incompatible. A problem then arises, which is the fact that the President of the Republic continues to be President of a Political Party, which calls into question the constitutional precepts relating to incompatibilities of the President of the Republic.

***Keywords:* Incompatibilities, President of the Republic, President of the Party, Unconstitutionality by action..**

## PRINCIPAIS ABREVIATURAS

- **Al. (s)** – Alínea (s)
- **Apud.** – Citado por
- **Art. (s)** – Artigo (s)
- **BR** – Boletim da República
- **CRM** – Constituição da República de Moçambique
- **Cfr** – confira/confrontar
- **DL** – Decreto-Lei
- **Ed.** – Edição
- **i.e., - (id est)** – ou seja/isto é
- **Idem ou Id.** - do mesmo autor
- **Ibidem ou Ibid.** – na mesma obra
- **N.º(s)** – número(s)
- **Op. cit.** – (*Opere Citato*) – obra citada
- **Pág.** – Página
- **PR** – Presidente da República
- **Ss.** – Sagenites
- **Vd** – Ver
- **V.g., - (verbi gratia)** – Por exemplo
- **Vol.** – Volume



## SUMÁRIO

DECLARAÇÃO DE AUTENTICIDADE .....	iv
DEDICATÓRIA .....	v
AGRADECIMENTOS .....	vi
RESUMO .....	vii
ABSTRACT .....	viii
PRINCIPAIS ABREVIATURAS .....	ix
1. INTRODUÇÃO.....	1
No presente trabalho temos como objetivos diretórios:.....	2
Objetivo Geral:.....	2
Demonstrar que há incompatibilidade entre os cargos de Presidente da República e Presidente do Partido;.....	2
CAPITULO I .....	3
DO CONSTITUCIONALISMO MOÇAMBICANO E DOS PARTIDOS POLÍTICOS .....	3
1.1.1. A Constituição no geral.....	3
1.1.2. Conceito .....	4
2. Perspetiva formal e material da Constituição .....	4
2.1. Evolução histórica e vigência das Constituições moçambicanas .....	5
2.1.1. Período colonial.....	5
2.1.2. Constituição de 1975.....	6
2.1.3. Constituição de 1990.....	7
2.1.4. Constituição de 2004.....	7
2.1.5. PARTIDOS POLÍTICOS .....	8
3. Breve histórico.....	8

3.1. Conceito dos Partidos Políticos .....	9
3.1.1. Natureza jurídica dos Partidos Políticos .....	11
3.1.2. Conceito de Função Pública .....	12
3.1.3. Função Privada .....	15
CAPÍTULO II .....	16
DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE E O REGIME DA INCOMPATIBILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA: UM OLHAR CRÍTICO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA ENQUANTO PRESIDENTE DO PARTIDO .....	16
3.1.4. Breve nótula.....	16
3.1.5. Origem e evolução .....	17
4. Definição .....	18
4.1. Funções do Presidente da República .....	18
4.1.1. Chefe de Estado.....	18
4.1.2. Presidente da República .....	18
4.1.3. Chefe de Governo.....	18
4.1.4. Comandante-chefe das Forças de Defesa e Segurança. ....	19
CAPITULO III.....	20
DO REGIME DE INCOMPATIBILIDADES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA: UM OLHAR CRÍTICO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA ENQUANTO PRESIDENTE DO PARTIDO. ....	20
4.2. Escopo do regime de incompatibilidades .....	21
4.2.1. Do Regime Jurídico de Incompatibilidades do Presidente da República: Um Olhar Crítico ao Presidente da República enquanto Presidente do Partido. ....	22
4.2.2. Do Direito comparado .....	29
Isto resulta que há necessidade de se chamar o cumprimento do preceito constitucional do art. 148 da CRM ou a alteração da sua redação. ....	30

PROPOSTAS DE SOLUÇÕES .....	31
Como propostas para fazer cessar imediatamente o actual e provavelmente os seguintes cenários de flagrante violação da constituição, propõem-se que:.....	31
CONCLUSÃO .....	32
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	33

## 1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema, **"Do Regime de Incompatibilidades do Presidente da República de Moçambique, um olhar crítico ao Presidente da República enquanto Presidente do Partido"**. Este tema resulta de um labor jurídico, isto é, da interpretação do artigo 148.º da CRM de 2004, e da verificação do que sucede na prática.

Em face da verificação de desconformidade entre o preceito constitucional e o que de facto sucede no campo prático entendemos ser necessário e urgente discutirmos esta discrepância, tendo em conta que a Constituição dispõe que o Presidente da República não pode em caso algum desempenhar quaisquer funções privadas. Ao tratar de partidos políticos, Paulo Mascarenhas entende que "o partido político é uma pessoa jurídica de direito privado, constituído na forma da lei civil<sup>1</sup>. Agora, olhando para o actual contexto político, o Presidente da República é o Presidente do partido, eleito de forma democrática pelos membros do partido e, não por inerência, tal como aconteceu em algum momento no Constitucionalismo moçambicano.

O Estado Moçambicano nos termos constitucionais é um estado do direito democrático, como se retira do artigo 1 em conjugação com artigo 3 todos da Constituição da República. O Estado de Direito na sua génese funda-se na Separação de poderes, pluralismo político, soberania popular, democracia, justiça social, legalidade administrativa, vinculação às normas, protecção dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, sobretudo aqueles que dizem respeito à dignidade humana, nomeadamente: o direito à vida, liberdade de expressão, a consciência e direito á integridade física.

Os princípios acima e outros não anunciados são traços enunciadores do princípio do Estado de Direito<sup>2</sup>, De todo modo, pretendemos com o presente trabalho discutir a constitucionalidade da assunção de funções privadas pelo Presidente da República em exercício e demonstrar a sua *inconstitucionalidade por acção*, aquela que sucede quando os órgãos de soberania praticam um comportamento positivo que contraria um preceito da Constituição<sup>3</sup>, atendendo que o Presidente da República enquanto Órgão de soberania<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> MASCARENHAS, Paulo (2010). Manual de Direito Constitucional. Salvador. Pág. 120.

<sup>2</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes (1993). Direito Constitucional. 6ª Edição. Livraria Almedina Coimbra. Coimbra, 357 e ss

<sup>3</sup> CHIPANGA, António Salomão. Fiscalização da Constitucionalidade: com referência a constituição de 2004. Pag.17.

<sup>4</sup> Cfr. Artigo 133 da CRM de 2004.

prossegue interesses do Estado que podem não coincidir, como actualmente não coincide com os interesses dos partidos políticos, devido à sua natureza privada como se referenciou anteriormente.

No presente trabalho temos como objetivos diretórios: **Objetivo Geral:** Demonstrar que há incompatibilidade entre os cargos de Presidente da República e Presidente do Partido; **Objetivos Específicos:** Debruçar sobre a figura do Presidente da República e a sua evolução no contexto da Constituição moçambicana ao longo dos tempos; Falar dos partidos políticos e sua natureza jurídica; Analisar as incompatibilidades das funções públicas, das privadas e do Presidente da República. Em termos metodológicos, privilegiou-se o recurso ao *método de investigação indirecta*, consubstanciado na análise da bibliografia com recurso aos manuais, dissertações de mestrado e, teses de doutoramento, artigos periódicos e na interpretação da legislação vigente na ordem jurídica interna e estrangeira relativamente ao tema; ao *método doutrinal ou dialéctico*, consistindo na análise e discussão das posições doutrinárias antagónicas em face de cada problema e ao *método comparatístico*, pela abordagem do Direito Comparado, onde analisamos a legislação, doutrina, sobre o tema proposto, com a sua eventual importância na proposição de soluções em relação ao ordenamento jurídico pátrio.

# CAPITULO I

## DO CONSTITUCIONALISMO MOÇAMBICANO E DOS PARTIDOS POLÍTICOS

### § 1.º

#### 1.1.1. A Constituição no geral

O Constitucionalismo é definido como sendo um movimento social, político e jurídico, cujo principal objectivo era limitar o poder do Estado por meio de uma Constituição<sup>5</sup>. A origem formal do constitucionalismo está ligada às Constituições escritas e rígidas dos Estados Unidos da América, em 1787, após a independência das 13 colónias, e da França, em 1791, a partir da revolução francesa marcando a organização do Estado e a limitação do poder estatal, por meio da previsão de direitos e garantias fundamentais<sup>6</sup>. Portanto, o constitucionalismo moderno cujo nascimento coincidiu com o nascimento do Estado Liberal<sup>7</sup>, decorreu da ideia e da necessidade de submeter o Estado ao Direito, limitando as suas funções, estabelecendo a segurança nas relações jurídicas e garantindo a protecção do indivíduo contra o Estado.

A Constituição não pode existir dissociada do Estado ou fora deste, afinal o constitucionalismo escrito surge com o Estado. Doutrinariamente, ainda que tentador, não se chega à uma conclusão do surgimento antecipado do Estado em relação ao Direito, nem deste em relação àquele, mas obviamente quanto aos dois conceitos configura-se mais correcto falar-se da estatalidade do Direito<sup>8</sup>.

O Estado simboliza a elevação moderna da sociedade sendo entendido como “*um povo fixado num território, de que é senhor, e que dentro das fronteiras desse território institui, por autoridade própria, órgãos que elaborem as leis necessárias à vida colectiva e imponham a respectiva execução*”<sup>9</sup>. Da noção do Estado evidenciam-se três elementos importantes:

---

<sup>5</sup> MARTINS, Flávio (2019). Curso de Direito Constitucional. 3ª edição. Saraiva editora. São Paulo. P. – 2.

<sup>6</sup> DE MORAES, Alexandre (2008). *Direito constitucional*. 23ª Edição. Editora Atlas S.A. São Paulo. P.-1

<sup>7</sup> “...assente na ideia de liberdade e, em nome dela, empenhado em limitar o poder político tanto internamente (pela sua divisão) como externamente (pela redução ao mínimo das suas funções perante a sociedade ”) Jorge Miranda. 86 e 87

<sup>8</sup> Significando que o Direito emana do Estado e por ser aplicado como tal pelos órgãos que se integram no Estado. DE OLIVEIRA ASCENSÃO, José (2007). O direito: introdução e teoria geral uma perspectiva luso-brasileira. 7ª edição. Coimbra. Livraria Almedina editor. P. 49 -50.

<sup>9</sup> CAETANO, Marcello, *apud* António Salomão Chipanga. Estado: Conceito, formação e evolução. P.-5. pág. 122.

poder/soberania<sup>10</sup>, Povo<sup>11</sup> e território<sup>12</sup> e na sua ausência parece pouco razoável falar-se do Estado<sup>13</sup>. Portanto, o Estado é a forma de organização jurídica limitada a um determinado território e com população definida e dotado de soberania que se configura em um poder supremo no plano interno e num poder independente no plano internacional.

### 1.1.2. Conceito

Visto isto, podemos adentrar ao conceito de Constituição sendo certo que comporta vários sentidos configurando-se num termo polissémico<sup>14</sup>, todavia, juridicamente, *in lato sensu*, pode ser entendida como “a lei fundamental e suprema de um estado, que contem normas referentes à estruturação do Estado, a formação dos poderes públicos, forma de governo e aquisição do poder de governar, distribuição de competências, direitos, garantias e deveres dos cidadãos”<sup>15</sup>, ou ainda, “sistema de normas jurídicas fundamentais reguladoras da convivência social numa comunidade constituída sob a forma de Estado”<sup>16</sup>.

## 2. Perspetiva formal e material da Constituição

Segundo Jorge Miranda<sup>17</sup> a Constituição pode ser vista em duas perspectivas nomeadamente: *a perspectiva formal e a perspectiva material*. Na perspectiva formal a constituição é vista olhando-se a posição das suas normas em face das demais normas jurídicas e ao modo como se articulam e se recortam no plano sistemático do ordenamento jurídico e na

---

<sup>10</sup> Quanto ao este elemento alguns doutrinários abordam como sendo o poder político, todavia, a definição do poder político não se compadece com a definição do poder. O poder é definido como sendo a “Possibilidade de obter obediência, em certas pessoas, a uma ordem que tenha um conteúdo determinado”. O poder político não é um elemento exclusivo do Estado salienta Fernando Bastos, portanto, o poder político é exercido no Estado por um conjunto de órgãos do Estado, são os poderes constituídos e que devem actuar na estrita observância das competências previstas na lei. BASTOS, Fernando Loureiro (1999). *Ciência política: guia de Estudo*. Associação académica da faculdade de direito editor. Lisboa. P- 137.

<sup>11</sup> No que respeita ao elemento povo como sendo um dos elementos do Estado a doutrina não é unânime sendo que alguns como é o caso de Jorge Miranda preferem o conceito de povo, mas tal entendimento, segundo Darcy Azambuja, chega a ser lamentável na medida em que o povo vislumbra-se sendo mais restrito que a população. A população é “um conceito demográfico e económico” e representa “... o conjunto de residentes em certo território sejam cidadãos ou estrangeiros” ao passo que o povo é “uma comunidade de pessoas” é constituída por aqueles “homens que o seu Direito reveste da qualidade de cidadãos ou súbditos e que permanecem unidos na obediência às mesmas leis”. Sobre a discussão confrontar: MIRANDA, Jorge. Vol I e III *apud* BASTOS, Fernando Loureiro (1999). *Ciência política: guia de Estudo*. Associação académica da faculdade de direito editor. Lisboa. P- 131 e 132 vs AZAMBUJA, Darcy (s/a). *Teoria Geral do Estado*. Globo editor. P- 19

<sup>12</sup> O território do Estado é fundamental para delimitar qual é o espaço em que o Estado pode exercer o seu poder soberano. O território é o espaço jurídico próprio do Estado, é onde existe o poder do Estado.

<sup>13</sup> AZAMBUJA, Darcy (S/A). *Teoria Geral do Estado*. Globo editor P. 18.

<sup>14</sup> Pode ser entendida como acto de constituir, de estabelecer, de firmar; ou ainda, o modo pelo qual se constitui uma coisa, um ser vivo.

<sup>15</sup> DE MORAIS, ALEXANDRE (2008). *Op.cit.*

<sup>16</sup> NGUENHA, Direito constitucional I: *texto de apoio*. Instituto Superior de ciências e tecnologia de Moçambique. P.- 7.

<sup>17</sup> MIRANDA, Jorge (2003). *Manual de Direito constitucional*. Tomo II. 5ª Edição. Coimbra editora. P-10

perspetiva material, a constituição é vista também olhando-se para o seu objecto, conteúdo ou função. Dir-se-á, portanto que, formalmente, com a constituição estatui-se um complexo de normas constitucionais, situadas no topo da hierarquia do ordenamento jurídico estatal e revestidas de força jurídica superior em face de quaisquer outras normas existentes no ordenamento jurídico e, materialmente, estatui-se juridicamente o Estado e o político. Portanto, com a Constituição estrutura-se o Direito do Estado e o Estado.

A Constituição corporiza um conjunto de normas de cunho superior em todas as vertentes sendo que as demais normas inferiores devem alinhar-se a ela sob pena de serem inconstitucionais. Ademais a Constituição vincula todas as entidades públicas bem como privadas e as suas normas tem um carácter injuntivo.

## **2.1.Evolução histórica e vigência das Constituições moçambicanas**

Afigura-se que o constitucionalismo moçambicano, pode ser analisado tendo em conta 3 períodos, designadamente: I- Período da 1ª República - com a Constituição de 1975, de influência do modelo da democracia popular; II – o Período da Implantação da 2ª República, com a aprovação do Estado de Direito democrático; e III – Período da Consolidação do Estado de Direito Democrático com a Constituição de 2004<sup>18</sup>. O constitucionalismo moçambicano à semelhança do que se disse na abordagem supra, inicia com a existência da primeira Constituição moçambicana, a Constituição da República popular de Moçambique de 1975 <sup>19</sup> que entrou em vigor em simultâneo com a proclamação da independência nacional em 25 de Junho de 1975 e é nesta perspectiva que se analisará a evolução histórica e vigência das Constituições moçambicanas, porém, importa frisar que ele ganha maior notoriedade com a Constituição de 1975.

### **2.1.1. Período colonial**

No período constitucional português, o território de Moçambique foi objecto de constitucionalização na indicação geográfica de Portugal que pelo acto Adicional de 1852 foi considerada uma das Províncias Ultramarinas, estabelecendo-se no seu art.º 15.º um regime jurídico-constitucional que permitia que as Províncias Ultramarinas pudessem ser “... governadas por leis especiais”, e fixando-se a faculdade de o Governador-Geral poder tomar as

---

<sup>18</sup> “...esta não é a única maneira de se conceber a evolução histórico-política de Moçambique...” GOUVEIA, Jorge Bacelar (2015). *Direito constitucional de Moçambique: parte geral, parte especial*. Instituto do Direito de Língua portuguesa Editor. Lisboa/Maputo. P.105

<sup>19</sup> Publicada no BR n.º1, I Série, Quarta-feira, 25.06.1975.

“providências indispensáveis para acudir a alguma necessidade tão urgente que não possa esperar pela decisão das Cortes ou do Governo”<sup>20</sup>. Vale ressaltar que de 1930 a 1951, Moçambique, a semelhança de outras possessões portuguesas, foi designado de Império Colonial Português.

A Evolução da política-internacional, sobretudo, depois do reconhecimento do direito à autodeterminação dos povos que passou a constar da CNU<sup>21</sup> a partir de 1945, determinou que Portugal modificasse o regime jurídico-constitucional de tais territórios, passando a ser qualificados outra vez como Províncias Ultramarinas, mostrando-se a sua maior autonomia e ao mesmo tempo a (suposta) pertença sócio cultural à Metrópole. No mesmo âmbito aprovaria a última revisão constitucional à Constituição de 1933 pela Lei nº 3/71, de 16 de Agosto<sup>22</sup>. Um dos pontos centrais dessa revisão constitucional era a tentativa de salvar a pertença das colónias, mudando algumas das regras. Moçambique passou a designar-se por “Estado de Moçambique”, ainda que de estadual nada possuísse, mais não sendo do que uma “mera região autónoma” no Estado de Portugal.

### **2.1.2. Constituição de 1975**

A proclamação da independência de Moçambique ocorreu no dia 25 de Junho de 1975, altura em que passou a vigorar a sua primeira Constituição, aprovada em Tofo, província de Inhambane, no dia 20 de Junho do mesmo ano, pelo Comité Central da FRELIMO com a designação de “Constituição da República Popular de Moçambique” (CRPM), texto com 73 artigos.

O primeiro texto constitucional moçambicano introduziu importantes alterações marcando originalidade na modelação do seu recém-criado Estado Constitucional Moçambicano. Tendo como um dos objectivos fundamentais “*a eliminação das estruturas de opressão e exploração coloniais...e a luta contínua contra o colonialismo e o imperialismo*”, foi instalado na República Popular de Moçambique (RPM) o regime político socialista e uma economia marcadamente intervencionista, onde o Estado procurava evitar a acumulação do poderio económico e garantir uma melhor redistribuição da riqueza.

O sistema político era caracterizado pela existência de um partido único, FRELIMO e ele assumia o papel de dirigente. Eram abundantes as fórmulas ideológicas - proclamatórias e de apelo das massas, compressão acentuada das liberdades públicas em moldes autoritários,

---

<sup>20</sup> Cfr. Art. 15º, § 2º, do Acto Adicional de 1852.

<sup>21</sup> Abreviatura de Carta das Nações Unidas.

<sup>22</sup> Cfr. art. 5 da Lei 3/71 de 16 de Agosto.

recusa de separação de poderes ao nível da organização política e o primado formal da Assembleia Popular Nacional.

### **2.1.3. Constituição de 1990**

A Constituição de 1990<sup>23</sup> trouxe alterações muito profundas em praticamente todos os campos da vida do país. Adoptou-se a Constituição da República de Moçambique (CRM-1990), aprovada pela Assembleia Popular em 2 de Novembro de 1990 e com início de vigência a 30 do mesmo mês com um total de 206 artigos.

Essa CRM simboliza a introdução de um sistema multipartidário na arena política, deixando o partido FRELIMO de ter um papel dirigente e passando a assumir um papel histórico na conquista da independência bem como a inserção de regras básicas da democracia representativa, da democracia participativa e o reconhecimento do papel dos partidos políticos; ainda mais os direitos e garantias individuais foram reforçados, aumentando-se o seu âmbito e mecanismos de responsabilização. Várias mudanças ocorreram nos órgãos do Estado, pois passaram a estar melhor definidas as funções e competências de cada órgão, a forma como seriam eleitos ou nomeados. O legislador mostrou-se mais preocupado com a garantia da constitucionalidade, da legalidade e a consequente criação do Conselho Constitucional; entre outras.

A Constituição de 1990 introduziu o sistema multipartidário que, por sua vez, veio a ser mantido na Constituição de 2004 na sua última revisão constitucional.

### **2.1.4. Constituição de 2004**

Foi aprovada aos 16 de Novembro de 2004<sup>24</sup>, com um total de 306 artigos e entrou em vigor no dia 21 de Janeiro de 2005.

Com ela não se verifica uma nova Constituição, ou seja, uma ruptura com o regime da CRM de 1990, mas sim, disposições que procuram reforçar e solidificar o regime de Estado de Direito Democrático trazido em 1990, através de melhores especificações e aprofundamentos em disposições já existentes e também pela criação de novas figuras, princípios e direitos e elevação de alguns institutos e princípios já existentes na legislação ordinária à categoria constitucional. Um aspecto muito importante na distinção desta Constituição das anteriores é o “consenso” na sua aprovação, uma vez que ela surge da discussão não só dos cidadãos, como

---

<sup>23</sup> Publicada no BR n.º44, I Série, Suplemento de Sexta-feira, 02.11.1990.

<sup>24</sup> Publicada no BR n.º51, I Série, de Quarta-feira, 22.12.2004.

também da Assembleia da República representada por diferentes partidos políticos (o que não se verificou nas anteriores).

Por assim dizer, a Constituição de 2004, embora com algumas revisões sofridas continua em vigor até aos dias actuais.

## §. 2.º

### 2.1.5. PARTIDOS POLÍTICOS

#### 3. Breve histórico

O surgimento dos partidos políticos é um fenómeno social paulatino cuja concepção pode ser identificada a partir dos séculos XVII e XVIII, contemporâneas, portanto, ao surgimento do regime democrático representativo<sup>25</sup>. Para Georges Burdeau <sup>26</sup>, as agremiações partidárias existem desde que os homens, pela primeira vez, concordaram a respeito de alguma finalidade com projecção social e dos meios necessários para alcançá-la.

Em contextos de guerras e revoluções nos séculos XVII e XVIII, surgiram no Ocidente grupos políticos como os *tories* e *Whigs* na Inglaterra, os *democratas* e *republicanos* nos Estados Unidos e os *jacobinos* e *girondinos* na França, que se opunham por suas convicções e interesses sociais e económicos. Tais grupos originaram o esquema de organização que assegura a existência de uma democracia representativa: **os partidos políticos**<sup>27</sup>. Isto quer significar que em muitos países, os partidos políticos surgem antes da democracia partidária. No Brasil, por exemplo, os partidos burgueses surgiram antes da consolidação de uma democracia partidária. Mas o grande exemplo é a Rússia, onde surge o partido Social-democrata da Rússia (em Março de 1898) que reproduz, inicialmente, o modelo da Social-democracia alemã<sup>28</sup>. Este é um partido extremamente burocratizado e centralizado que busca conquistar o poder através do *golpe de estado* e não da *democracia representativa*.

Historicamente a formação e funcionamento dos partidos políticos foi marcada por algumas restrições arbitrárias sem qualquer fundamento objectivo ao que no nosso entender, a ideia de divisão social em classes e por consequência, as desigualdades sociais, acabou por suplantar os princípios da igualdade, liberdade e acima de tudo, o da dignidade humana, dando azo à exploração do homem pelo homem. Aos poucos o homem foi tomando a consciência,

---

<sup>25</sup> ALVIM, Frederico. *A evolução histórica dos partidos políticos*. Revista electrónica, número 6, Outubro/Novembro de 2013, pág. 11.

<sup>26</sup> LÓPEZ, M. J (1983). *Partidos políticos: teoría geral y régimen legal*. Buenos Aires: Depalma, p. 9.

<sup>27</sup> <http://www.politize.com.br/funcoes-dos-partidos-politicos/>

<sup>28</sup> A cisão interna entre dois grupos, os mencheviques (liderados por Martov e ainda preso ao modelo alemão) e os bolcheviques (liderados por Lênin, levava ao extremo o vanguardismo da social-democracia alemã e propunha um partido semiclandestino formado por "revolucionários profissionais") marca o surgimento de um novo modelo de partido: o Bolchevista.

como resultado de pressões e triunfo de vários movimentos que procuravam resgatar a ideia da humanidade e universalidade. Tomemos como exemplo, a Europa Ocidental. A formação de vários Partidos social-democratas na Europa Ocidental ocorria no contexto da inexistência de democracia representativo-partidária.

A luta pelo sufrágio universal e a radicalização do movimento operário e a necessidade da classe capitalista de legitimar sua dominação, além da necessidade de racionalização advinda do processo de produção, provocaria o surgimento da democracia burguesa partidária. No início ela funcionava de forma *restrita*, só podendo votar quem tinha certo nível de renda, e excluía as classes exploradas (proletariado, campesinato, etc.) e as mulheres e jovens. Esta é a chamada democracia censitária, que seria substituída pela democracia partidária liberal. O critério da renda, devido às pressões populares, seria abolido, mas o de idade e sexo, entre outros, permaneceriam. Somente na década de 30 do séc. XX é que as mulheres conquistaram o direito de voto.

### 3.1. Conceito dos Partidos Políticos

O que são Partidos Políticos? Esta é uma pergunta difícil de responder. A dificuldade surge, em primeiro lugar, da diversidade de partidos políticos que carregam inúmeras diferenças entre si. Em segundo lugar, a relação e semelhança entre Partido Político e outras instituições que exercem funções políticas podem ofuscar a compreensão da especificidade desta forma de organização política<sup>29</sup>.

Iniciaremos nossa definição de Partido Político colocando em evidência uma concepção comum, mas equivocada. Alguns confundem partido político com “parte política. Sem dúvida a palavra partido possui uma ligação indissociável com a palavra parte. Partido é derivado de parte, porém, ocorre que, como colocou o italiano Umberto Cerroni, citado por Nildo Viana<sup>30</sup> se um “partido político” é uma “ parte política”, nem toda “ parte política ” é um partido político. O movimento ecológico, por exemplo, pode ser considerado uma parte política, mas não um partido, daí que se torna necessário compreender a especificidade do partido político moderno, dito de outra forma, assacar elementos que lhe são peculiares e lhe permitem distingui-lo de outros entes políticos e sociais.

Para alguns estudiosos, o elemento *ideal* é o preponderante nas organizações políticas, constituindo, como observa Ítalo Luder, o factor vinculatório entre os membros do Partido. Para outros, o que tem significação é o elemento *interesse*, em seu sentido materialista, que, na

---

<sup>29</sup> VIANA, Nildo (2003). *O que são Partidos Políticos?* Goiânia – Goiás, pág. 11.

<sup>30</sup> *Idem*.

expressão de Mendieta Y Nunez, representa o verdadeiro laço de união em toda agremiação partidária, não sendo de desestimar, acrescenta, o elemento pessoal do dirigente.

Outros, ainda, defendem a necessidade de três bases na formação dos partidos: *princípios, interesses e afeição*. Para nós, esses elementos não devem ser analisados de forma isolada, fazendo sentido a sua conjugação. No entanto, o elemento *ideal* e o *interesse*, não passam de redundância, porque no fundo, quer o ideal, quer o interesse, se traduzem na ideia de um pensamento comum, as expirações dos membros dos partidos políticos, pelo que, julgamos a expressão *interesse* como sendo o mais adequado.

Em jeito de conclusão, nos parece que embora esses elementos sejam todos importantes, o elemento *interesse* comum deve ser determinante, por razões de várias ordens: 1. Falar de uma organização de homens é falar de fins comuns a esses homens em conjugação de actuações entre eles<sup>31</sup>. 2. Uma organização sem *interesse* comum, ou seja, sem fins comuns, não poderá lograr subsistir de forma duradora, e muito menos alcançar os seus objectivos para os quais foi criado, pois não há conjugação de esforços.

O Prof. Vitalino Canas, Citado pelo Ilustre António Chipanga<sup>32</sup>, define partido político “*como sendo uma associação duradoura de homens, baseada na liberdade de adesão ou pretensa e numa ideologia, que procura obter apoio popular que permita a obtenção e o exercício do poder*”.

O Prof. Marcelo Rebelo de Sousa, citado por António Chipanga, ensina que “*o Partido Político é uma organização de cidadãos organizados, tendo em vista participar no funcionamento das instituições políticas e exprimir organizadamente a vontade popular*”.

Estas duas posições dos Professores Rebelo e Vitano vão de encontro com a definição legal, tal como enuncia o n.º1 do artigo 1, da Lei dos partidos políticos<sup>33</sup>, define os partidos políticos como sendo “*organizações de cidadãos constituídas com o objectivo fundamental de participar democraticamente na vida política do País e de concorrer, de acordo com a Constituição e as leis, para a formação e expressão da vontade política do povo, intervindo, nomeadamente, no processo eleitoral, mediante a apresentação ou o patrocínio de candidatos*”.

É de se concordar com este conceito legal, uma vez que os partidos políticos são mesmo organizações engajadas na formação e expressão da vontade política do povo.

---

<sup>31</sup> SOUSA, Marcelo Rebelo de (2000). *Introdução ao Estudo do Direito*. 5.ª Edição Lisboa. Pág. 5.

<sup>32</sup> CHIPANGA, António Salomão (2006). *Sistemas Partidários e Sistemas Eleitorais*. Pág.1.

<sup>33</sup> Lei n.º 7/91, de 23 de Janeiro, Publicado no BR, I série, número 4, Quarta-feira, 23 de Janeiro de 1991.

### 3.1.1. Natureza jurídica dos Partidos Políticos

O prior é importante discutir a natureza jurídica dos partidos políticos tendo em conta a dicotomia direito público e privado.

Em virtude do reconhecimento constitucional dos partidos políticos e da sua influência para a formação da *vontade política*, já se pretendeu que eles exercessem funções de um órgão constitucional. Segundo algumas teorias defendiam que, eles eram órgãos do Estado. A constitucionalização ou incorporação constitucional dos partidos políticos não significa que eles deixem de ser apenas uma realidade sociológico-política, e de modo algum passem a órgãos constitucionais, como pretenderam alguns autores.

Defende por exemplo, Lowell, citando Jarbas Maranhão<sup>34</sup>, “ *que os partidos modernos são mais do que agrupamentos de homens reunidos por credos políticos determinados. São, principalmente, órgãos de governo, que encaram tendências gerais, propõem-se a governar de acordo com elas e dentro das possibilidades do momento*”. Esta percepção deriva fundamentalmente do facto de os partidos terem um estatuto constitucional, configurando um direito subjectivo, direito político e liberdade fundamental<sup>35</sup>. Porém, não é de se acolher esse posicionamento, facilmente.

Concorda-se com Gomes Canotilho, quando afirma que “... *além de não serem órgãos estaduais ou constitucionais, os partidos políticos não são corporações de direito público, pois embora lhes seja constitucionalmente atribuída uma função política, nem por isso, passam a ser do direito público*”. Pois, as pessoas colectivas do direito público diferenciam-se das outras pessoas colectivas, pelos critérios de criação, fim e capacidade jurídica. Assim, segundo professor Albano Macie, *dizem-se “pessoas colectivas de direito público os entes colectivos criados por iniciativa pública para assegurar, em nome colectivo, a prossecução necessária de interesse público, dispondo para tal, de poderes públicos e submetidas à deveres públicos*<sup>36</sup>.

Para sustentar o nosso posicionamento, socorremo-nos do n 2º, do artigo 4 da Lei dos partidos políticos<sup>37</sup>, que dispõe que “*os partidos políticos são legalmente reconhecidos após o seu registo*”. A partir desta norma, resulta claro que os partidos políticos são entes criados não por iniciativa pública, mas pelo contrário, são concebidos por particulares e obedecendo todos os requisitos previstos na lei, devem ser registados para que possam ser legalmente

---

<sup>34</sup> MARANHÃO, Jarbas (2014). *Partidos Políticos e democracia*. Brasília. Pág. 245.

<sup>35</sup> Cfr. artigo 53 da CRM de 2004.

<sup>36</sup> MACIE, Albano (2012). *Lições de Direito Administrativo Moçambicano*. Vo.I, Escolar editora. Maputo, Pág. 191.

<sup>37</sup> Cf. Lei n.º 7/91, de 23 de Janeiro, Boletim da República n. 3, I série.

reconhecidos. Quer-se assim, secundar a posição de Paulo Mascarenhas ao afirmar que “o partido político é pessoa jurídica de direito privado, constituído na forma da lei civil”<sup>38</sup>.

No mesmo entendimento, vai Luciana Gomes<sup>39</sup>, ao afirmar que “ A CF<sup>40</sup>/88 definiu o partido político como pessoa jurídica de direito privado, segundo o art. 17, § 2º; porém, após a aquisição da personalidade jurídica, na forma da lei civil, os estatutos deverão ser registados perante o TSE<sup>41</sup>, que tem a tarefa de fiscalizar a compatibilidade do regramento partidário com os demais preceitos constitucionais”, e o legislador pátrio como já se disse toma os partidos políticos como **"organizações de cidadãos constituídas com o objectivo fundamental de participar democraticamente na vida política do País e de concorrer, de acordo com a Constituição e as leis, para a formação e expressão da vontade política do povo, intervindo, nomeadamente, no processo eleitoral, mediante a apresentação ou o patrocínio de candidatos"**. Tal como verificou-se no conceito os Partidos Políticos são de natureza instituições e pessoas colectivas do direito privado que por meio de um sufrágio universal podem integrar na governação ou fazerem parte das diretivas das políticas públicas por meio das assembleias.

### 3.1.2. Conceito de Função Pública.

O conceito de função pública não é de todo uma expressão inequívoca. Normalmente a expressão função pública é compreendida de três formas diferentes, ou seja quando a actividade é exercida ao serviço das pessoas colectivas públicas ou o conjunto de trabalhadores submetidos à um estatuto disciplinar pelo ente público ou ainda o regime jurídico aplicável a uma parte da Administração Pública mas, neste caso concreto a reforma que se esta a referir tem a ver com o regime jurídico na última acepção de função pública. Muito se tem falado e escrito sobre este tema, mas ao adentrar-se nas funções públicas de outros países, pode-se constatar que não há dois países, mesmo que sejam vizinhos com funções públicas idênticas o que permite interpretar-se que cada país tem as suas próprias regras para a sua função pública<sup>42</sup>.

---

<sup>38</sup> Para mais aprofundamento, Cf. MASCARENHAS, Paulo (2010). *Manual de Direito Constitucional*. Salvador, Pág. 120.

<sup>39</sup> GOMES, Luciana Isabel Lisboa Soares (2011). *Partidos Políticos e sua Tarefa de Formação da Vontade Política do Estado: Delimitação, Evolução e Constitucionalização*. Porto Alegre. Pág. 116.

<sup>40</sup> Abreviatura de Constituição Federal Brasileira de 1988.

<sup>41</sup> Tribunal Supremo Estadual do Brasil.

<sup>42</sup> Vd. SILVA, José Loureiro Correia da (2014). “*A Lei da Mobilidade – Um Princípio ou uma Imposição*” – *Estudo de Caso*. Coimbra. Pág. 46.

É comum na doutrina se associar a expressão “função pública” ao conjunto de trabalhadores da Administração Pública que exercem a sua actividade ao abrigo de uma relação jurídica de emprego submetida a um regime jurídico específico, de natureza estatutária, por oposição aos demais trabalhadores que assentam a sua relação laboral num regime jurídico privado; o certo é que as várias acepções são passíveis de ser dadas à mesma expressão<sup>43</sup>. As acepções de função pública não parecem ser de todo unânimes entre os doutrinários, pelo que, caberá fazer uma análise de cada uma delas para que se possa agarrar àquela que melhor se encaixa no presente trabalho.

Num sentido restrito, a função pública abrangerá apenas aqueles que estiverem vinculados através de uma relação de emprego e que participarem no exercício de actividades ligadas de forma directa e imediata ao poder de soberania e às funções essenciais do Estado<sup>44</sup>. Numa acepção ampla, a função pública incluirá todos aqueles que estiverem vinculados à Administração por relações de emprego, independentemente do regime jurídico aplicável e independentemente do seu carácter provisório ou definitivo, permanente ou transitório, abrangendo ainda os titulares de cargos directivos, de órgãos administrativos e de cargos públicos não electivos. O conceito amplo de função pública abrange, assim, todas as relações de emprego estabelecidas com uma pessoa colectiva pública, independentemente da sua sujeição à um regime jus-laboralista (privado) ou jus-administrativista (público)<sup>45</sup>.

Numa acepção intermédia, a função pública integrará os que se encontram vinculados à Administração através de uma relação de emprego disciplinada pelo direito administrativo.

É possível ainda a noção de “função pública” ser fixada em vários sentidos. Ela admite um sentido subjectivo ou orgânico, onde prevalecem as considerações a pessoas ligadas por um vínculo jurídico-laboral de natureza pública; um sentido formal, quando olhamos para o conjunto de normas e princípios aplicáveis a essas pessoas; e um sentido material, quando virmos para a actividade desenvolvida por esses indivíduos.

Assim, na mesma linha de pensamento, entende o Professor Albano Macie (2020), que:

---

<sup>43</sup> Para um maior aprofundamento confira, SALGADO, Ana Catarina Sá Gomes de Melo Matos (2015). *O Contrato de Trabalho em Funções Públicas*. Lisboa. Pág. 25.

<sup>44</sup> Vd. CARVALHO, F. Lins de Lessa (2019). *O serviço público no mundo: características jurídicas, tendências e desafios de sete modelos comparados. A função pública no mundo: características jurídicas, tendências e desafios de sete modelos comparativos*. Pág. 58.

<sup>45</sup> Vd. COLIN, Frederico. *APRENDIZAGEM ÚTIL Lei da função pública 8º 2021/22*, pág. 27.

*“ A noção de “função pública” pode ser fixada em vários sentidos. Ela admite um sentido subjectivo ou orgânico, onde prevalecem as considerações a pessoas ligadas por um vínculo jurídico-laboral de natureza pública; um sentido formal, quando olhamos para o conjunto de normas e princípios aplicáveis a essas pessoas; e um sentido material, quando viramos para a actividade desenvolvida por esses indivíduos. Contudo, para traçarmos a noção de “função pública”, adoptaremos os seguintes sentidos, afora os apontados. No sentido amplíssimo, a “função pública” designa o conjunto de indivíduos que exercem suas funções no Estado-Administração e nas entidades descentralizadas (órgãos de governação descentralizada provincial, distrital e autarquias locais), nomeados para realizarem as suas funções integrados numa carreira dentro do quadro de pessoal (funcionários); indivíduos contratados para exercerem funções fora das carreiras e dos quadros de pessoal (Agentes do Estado); pessoas que exercem suas actividades sob um regime de contrato de direito privado nas demais pessoas colectivas públicas, que não o Estado Administração (institutos públicos, empresas públicas e associações); os agentes políticos, nomeadamente, os titulares de órgãos de soberania (...)”*

No sentido amplo, a “função pública” consiste num conjunto de indivíduos vinculados ao Estado-Administração e demais pessoas colectivas públicas por uma relação de emprego público ou privado. Nesta noção excluimos os chamados agentes políticos, que só cabem na perspectiva amplíssima. No sentido restrito, a “função pública” designa, no entendimento de que se pode aferir do n.º 1 do art.º 250 da CRM, o conjunto de pessoas físicas que se acham vinculadas à Administração Pública por uma relação de emprego público de natureza estatutária sujeita ao Direito Administrativo, de forma permanente, profissional, hierarquizada e subordinada, visando a realização dos seus fins.

Chegados aqui parece evidente que o Presidente da República, não se vincula ao Estado por qualquer relação de emprego, quer seja público, quer seja privado, e se enquadra justamente na classe dos Agentes políticos, e como acima se referiu este cabe num sentido amplíssimo.

Ademais, releva para nós a perspectiva material do termo função pública, quando viramos para a actividade desenvolvida por esses indivíduos porque nos interessam justamente as actividades que podem ser desenvolvidas pelo Presidente da República<sup>46</sup>, e também, numa

---

<sup>46</sup> GIANNINI, fazendo a distinção entre o Serviço Público e a função pública, notadamente para os efeitos penais no direito italiano, parece evidente, Segundo a doutrina que é função publica a actividade que seja manifestação directa de autoridade e até da soberania do Estado. Dai porque a actividade do poder legislativa e do poder judiciária é sempre pública, mas o do poder executivo somente o é nas

subjectiva ou orgânica, onde prevalecem as considerações a pessoas ligadas por um vínculo jurídico-laboral de natureza pública. Note-se no entanto que deve-se salientar a possibilidade de exercício de funções públicas está baseada não apenas nas pessoas que estão vinculadas ao estado por eleição ou nomeação e no exercício de um cargo, mas também nas pessoas que, em casos estritamente limitados indicados na Constituição e na lei, podem ser investidas da autoridade do Estado e exercer funções administrativas públicas ou funções judiciais públicas<sup>47</sup>.

### 3.1.3. **Função Privada.**

Tendo sido exaustivamente esgrimidos os conceitos, e as diversas acepções e sentidos que a expressão função pública pode assumir, podemos definir função privada pelo critério de exclusão. Assim, a função privada há-de corresponder a todos aqueles que não exercem suas funções no Estado-Administração nem nas entidades descentralizadas que normalmente não são nomeados mas, vinculam ao sector privado por meio de um contrato e não exercem qualquer actividade em nenhuma pessoa colectiva pública.

---

manifestações que sejam, em si mesmas, autoridades, tal como actividade de diplomacia, Ministério Publico, Polícia, Militar, etc. Haveria, além disso, outras funções públicas, mas não no sentido enfático: exemplo e situação duvidosa é a do Professor público, de quem se diz que é encarregado de serviço público quando ensina e é público ufficiale quando examine e emite um juízo com eficácia legal. Dai concluir-se que existem actividades públicas, hoje que, sem ser função pública, são objectivamente públicas pela inerência do interesse público.

<sup>47</sup> Veja-se o exemplo das concessionárias

## CAPÍTULO II

### DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE E O REGIME DA INCOMPATIBILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA: UM OLHAR CRÍTICO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA ENQUANTO PRESIDENTE DO PARTIDO

#### § 1.º

#### 3.1.4. Breve Nótula

Para a realidade Moçambicana a figura do Presidente da República deve sempre ser vista como um órgão do Estado, pois na sua essência sempre foi assim entendido pelo legislador<sup>48</sup>. Independentemente das variações da sua definição e funções ao longo da história política moçambicana o Presidente da República nunca deixou de ser um órgão do Estado.

Por órgão de Estado entende-se “*apenas se tiver, pessoalmente, uma posição jurídica específica*”<sup>49</sup>, dito de outro modo, “*órgão é designado ou eleito para uma função específica*”<sup>50</sup> ou ainda, entende-se por órgão “*o centro autónomo institucionalizado de emanção de uma vontade que lhe é atribuída, sejam quais forem a relevância, o alcance, os efeitos (externos ou mesmo internos) que ela assuma; o centro de formação de actos jurídicos do Estado (e no Estado); a instituição, tornada efectiva através de uma ou mais de uma pessoa física, de que o Estado carece para agir (juridicamente)*”<sup>51</sup>, Portanto, o PR é um órgão do Estado que na sua actuação age em nome do Estado moçambicano praticando os actos decorrentes do exercício da soberania.

Vista a noção supra do que seja órgão, este, por ser género, nunca pode ser confundido com o titular do órgão, que é espécie, ou seja, o conceito de órgão conjuga como um dos elementos o titular. Por titular deve entender-se “*pessoa física ou conjunto de pessoas físicas que, em cada momento, encarnam a instituição e formam a vontade que há-de corresponder ao órgão*”<sup>52</sup>. Vistas essas duas concepções conclui-se que por órgão deve entender-se uma instituição criada pelo direito e que tenha um carácter permanente, por outro, por titular entende-se o sujeito que encarna o órgão tendo, aquele, um carácter temporário. Conclui-se ainda que num determinado órgão verifica-se, ao longo do tempo, a encarnação de vários titulares.

---

<sup>48</sup> V – CRMP-1975 título III: capítulo III; CRM-1990, título III: Capítulo II; CRM- 2004 alterada em 2018, Título V: capítulo único.

<sup>49</sup> KELSEN, Hans (2000). *Teoria Geral do Direito e do Estado*. 4 Ed. Martins fontes editora. São Paulo. P- 277

<sup>50</sup> *Idem*. p - 278

<sup>51</sup> Jorge Miranda (1997). *Manual de Direito Constitucional*, Tomo V, Actividade Constitucional do Estado, Coimbra. Pag. 45.

<sup>52</sup> *Idem*. P 53.

A abordagem que se segue versará em torno do órgão PR moçambicano e os titulares que nele encarnaram.

### 3.1.5. Origem e evolução

Compulsar a figura do Presidente da República em África requer, de certa forma, considerar a situação do jugo colonial a que a população moçambicana esteve sujeita, afinal, não se sabia se aquela figura viria a existir ou, devido ao regime cultural, ter-se-ia uma variedade de Reinos/Estados<sup>53</sup>, portanto, a existência da figura do Presidente da República em Moçambique está muito associada a herança colonial. Além do mais, a sua evolução no contexto moçambicano atendeu as evoluções sociais, políticas e jurídica de tal forma que a compreensão da figura PR prende-se, essencialmente, com as diferentes Constituições que foram sucedendo.

Historicamente, a figura do Presidente da República surge com a primeira *Constituição da República Popular de Moçambique, promulgada em 20 de Junho de 1975, ou seja, foi jurídica e constitucionalmente instituída em 1975. Na vigência da CRPM-1975 o PR era em simultâneo o presidente da FRELIMO, o movimento libertador.*

*Na CRPM-1975 o PR vinha definido no artigo 47 como: “O Presidente da República Popular de Moçambique é o Presidente da FRELIMO. O Presidente da República Popular de Moçambique é o Chefe do Estado. Simboliza a unidade nacional e representa a Nação no plano interno e internacional”*<sup>54</sup>. Disto, Verifica-se que, por inerência<sup>55</sup>, o PR “*exerceu o cargo mais alto do Estado Moçambicano acumulando com as funções de Presidente do movimento*”<sup>56</sup>.

*O titular do órgão do PR foi ocupado, primeiramente, por Samora Moisés Machel (de 25 de Setembro de 1975 até ao dia 19 de Outubro de 1986 data em que morreu)*<sup>57</sup>. Após a morte de Samora Machel, ascendeu a titularidade desse órgão Joaquim Chissano a 06 de Novembro de 1986 até 02, de Fevereiro de 2005, onde passa as pastas à Armando Emílio Guebuza que o presidiu até 15 de Janeiro de 2015, e que por sua vez, passou-o ao Filipe Nyusi, que o presidiu até a data de hoje(...).

---

<sup>53</sup> V – SERRA, Carlos (2000). *História de Moçambique*. Volume i. Livraria universitária. Maputo 2000. P. 30-117.

<sup>54</sup> Cfr- art.47 da CRPM- 1975

<sup>55</sup> Inerência “*consiste na atribuição legal da qualidade de titular de um órgão do Estado em virtude de estar investido de outro cargo público ou partidário de relevo. “Pela figura de inerência o titular de um cargo passa por força de lei e de forma automática a pertencer a outro ou a outros cargos públicos.”* In CHIPANGA, António (s/a). *Formas de designação dos titulares dos órgãos do Estado*. p-6.

<sup>56</sup> CHIPANGA, António. *Lições sumárias de Direito Constitucional Moçambicano: organização do poder político* p.10

<sup>57</sup> [www.samoramoisismachel/presidentedarepublicapolpulardemocambique](http://www.samoramoisismachel/presidentedarepublicapolpulardemocambique) acessado no dia 31 de Janeiro de 2024 pelas 18 horas.

#### **4. Definição**

Depois de discorrer sobre a origem e evolução, em termos constitucionais, do Presidente da República de Moçambique, adoptando uma concepção actual que seja contundente à realidade moçambicana define-se o Presidente da República como sendo “*um órgão unipessoal eleito por sufrágio universal directo, igual, secreto, pessoal e periódico (de cinco em cinco anos)*”<sup>58</sup>.

#### **4.1. Funções do Presidente da República**

A abordagem das funções do Presidente da República apreende-se essencialmente na Constituição e, essencialmente, em quatro funções nomeadamente de:

1. Chefe de Estado;
2. Presidente da República;
3. Chefe de Governo;
4. Comandante-chefe das forças de defesa e segurança.

##### **4.1.1. Chefe de Estado**

Enquanto chefe do Estado o PR simboliza a unidade nacional, representa a Nação no plano interno e internacional e zela pelo funcionamento correcto dos órgãos do Estado, ou seja, protege o Estado. As funções do PR enquanto chefe do Estado exemplificam-se nas previsões do artigo 158 da CRM de 2004.

##### **4.1.2. Presidente da República**

Nesta concepção aborda-se o Presidente da República no strictu sensu, tem-se o PR como um órgão de soberania que “*assegura o funcionamento pleno de toda a máquina política e governamental*”<sup>59</sup> e o revestimento dessa função encontra-se nos artigos 133, 163 entre outros, todos da CRM-2004.

##### **4.1.3. Chefe de Governo**

Na qualidade de Chefe de Governo o PR tem a função de dirigir a máquina governamental estabelecendo o contacto directo com as instituições, com o povo assegurando o bem-estar dos cidadãos, promovendo e assegurando o cumprimento da política unitária do

---

<sup>58</sup> MACIE, Albano (2021). *Manual de direito Administrativo*. Vol. 1. Escolar editora. Moçambique- Maputo. P. -

<sup>59</sup> CHIPANGA, António (2011). *Lições sumárias de Direito constitucional Moçambicano: organização do poder político*, p – 14.

Estado no plano interno. Age nesta qualidade, a título de exemplo, quando se adequa nas previsões dos artigos 200, n.º1, 201 n.º 3 e 209 n.º 3 todos da CRM-2004.

#### **4.1.4. Comandante-chefe das Forças de Defesa e Segurança.**

Nesta qualidade, o PR é a entidade suprema das forças de defesa e segurança do país, e nela o Presidente exerce as competências previstas no artigo 160 e 264, n.º 2 todos da CRM-2004.

### CAPITULO III

## DO REGIME DE INCOMPATIBILIDADES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA: UM OLHAR CRÍTICO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA ENQUANTO PRESIDENTE DO PARTIDO.

### § 1.º

#### 4.1.5. Conceito e Classificação de Incompatibilidades

Não poderíamos começar a desenvolver este capítulo sem antes trazer a conceituação do que pode ser a incompatibilidade, dado ser esse o instituto jurídico que serve como base do presente trabalho.

A incompatibilidade consiste na impossibilidade de conciliação do exercício de uma função com o exercício de outras funções, públicas ou privadas, por força de uma determinação legal<sup>60</sup>.

Há uma ideia de complemento da teoria da capacidade administrativa de emprego, que resulta do princípio sacrossanto do direito segundo o qual, só pode ser promovido num cargo público o individuo que não exerça uma função pública ou privada que com ela seja incompatível.

Nestes termos, o professor Marcello Caetano define a incompatibilidade à impossibilidade legal do desempenho de certas funções públicas por individuo que exerça determinadas actividades ou se encontre em alguma das situações, públicas ou particulares, enumeradas por lei.<sup>61</sup>

As incompatibilidades são susceptíveis de diversas arrumações classificatórias, consoante o critério utilizado para o efeito<sup>62</sup>.

Utilizando-se o critério do âmbito de funções abrangidas e seguindo a lição de MARCELO CAETANO podem dividir-se as incompatibilidades em *comuns* (ou gerais), se aplicáveis à todas as funções públicas ou *especiais* se aplicáveis unicamente à certo cargo ou função.

Por outro lado, o mesmo autor classifica as incompatibilidades quanto à sua natureza, em incompatibilidades *naturais* (as que resultam da impossibilidade material de desempenhar simultaneamente dois cargos ou duas actividades dentro das mesmas horas de serviço em diferentes localidades ou dentro da mesma hierarquia); e *como incompatibilidades morais* (as que resultam de necessidade de impedir que o agente possa ser suspeito de utilizar a função

---

<sup>60</sup> Para mais acesse <https://diariodarepublica.pt/dr/lexionario/termo/incompatibilidades-titulares-cargos-politicos-administrativos>.

<sup>61</sup> Vd. CAETANO, Marcello, manual de direito Administrativo, vol II..op.Cit, Pág. 721.

<sup>62</sup> Vd. FERRAO, Ricardo da Veiga. Acumulações... op. Cit. Pág. 41.

pública para favorecer interesses privados em cuja dependência se encontrasse em virtude de prestar serviços remunerados à particulares ou por estar ligado por laços de parentesco à quem possa influir na marcha dos negócios públicos para seu proveito pessoal<sup>63</sup>). *Por fim, quanto à sua imperatividade, divide-as em incompatibilidades absolutas as que não devem ser removidas, forçando o funcionário a optar por um dos cargos incompatíveis e relativas (estas são aquelas que podem ser removidas mediante a obtenção de autorização dada pela autoridade competente para o exercício de dois cargos ou de um cargo e de uma actividade privada. Esta autorização pode ser condicionada de modo a garantir o desempenho do cargo ou cargos públicos sem prejuízo para a Administração)*<sup>64</sup>.

Ainda em sede da tipificação, pode-se também falar de *incompatibilidades de cargos e de incompatibilidades de exercício*. As primeiras referem-se à impossibilidade de se ser titular simultâneo de dois cargos incompatíveis, havendo assim que, para exercer um, abandonar (renunciar) definitivamente ao outro. As segundas apenas levam a que quando se passe a exercer cargo ou função incompatível com o que se vinha exercendo, o exercício deste fique suspenso enquanto durar aquele outro. Para o caso do Presidente da República, verifica-se uma incompatibilidade geral, moral, absoluta e de cargo.

#### **4.2. Escopo do regime de incompatibilidades**

No dizer de ESTEVES DE OLIVEIRA, PEDRO GONÇALVES E PACHECO DE AMORIM, citados por Ricardo Ferrão (2014),

*"Trata-se de garantir a imparcialidade da actuação administrativa como valor (puramente) abstracto: é a própria lei que exclui a possibilidade de acumulação – por suspeitar, em abstracto, dos desvios em favor de outras actividades privadas ou públicas dos fins por que se deve pautar o exercício de certas actividades públicas, independentemente da pessoa que se trate e do interesse que ela tenha ou deixe de ter em qualquer decisão ”.*

*Há quem diga que a existência de um regime de incompatibilidades encerra em si mesmo a ideia central de evitar a todo o custo a promiscuidade de*

---

<sup>63</sup> *Ibidem.* 42.

<sup>64</sup> Para as incompatibilidades relativas veja-se como exemplo o regime de incompatibilidades dos magistrados Judiciais consagrado no art. 218.º da CRM de 2004, ao dispor que: “ os Magistrados Judiciais, em exercício, não podem desempenhar quaisquer outras funções públicas ou privadas, excepto a actividade de docente ou de investigação jurídica ou outra de divulgação e publicação científica, literária, artística e técnica, mediante previa autorização do Conselho Superior da Magistratura Judicial ”.

*funções, tornando claro e transparente o exercício de algum cargo ou função*<sup>65</sup>  
*e concorda-se plenamente com tal posição.*

A dedicação exclusiva ao interesse público procura evitar o risco de o funcionário se colocar numa situação de não dedicação ao serviço ou numa posição que possa comprometer a sua independência, isenção e produtividade. Dela resulta para os trabalhadores em funções públicas uma obrigação de imparcialidade, um dever de abstenção e uma proibição genérica de exercício de qualquer outra actividade profissional ou funcional<sup>66</sup>.

#### **4.2.1. Do Regime Jurídico de Incompatibilidades do Presidente da República: Um Olhar Crítico ao Presidente da República enquanto Presidente do Partido.**

Em face da proibição do artigo 148.º, da CRM de 2004, que veda por completo a possibilidade de o Presidente da República assumir quaisquer funções privadas, se coloca a questão de saber se será constitucional que o Presidente da República seja simultaneamente Presidente do Partido?

A esta questão jurídica, a que cumprirá dar uma cabal resposta, constitui, assim, o objecto da análise a que se procederá no presente capítulo, para o que passamos a transcrever o artigo em alusão. Dispõe o artigo 148 da CRM de 2004, que: “ *O Presidente da República não pode, salvo nos casos expressamente previstos na Constituição, exercer qualquer outra função pública e, em caso algum, desempenhar quaisquer funções privadas*”.

A principal razão de ser desta proibição, para além de assegurar uma grande legitimidade democrática a mais alta função do Estado, radica nos factos de o Presidente da República representar a Nação, isto é, todos e quaisquer cidadãos, simbolizar a unidade nacional, e jurar fazer justiça a todos os cidadãos, ou seja, procurou garantir-se ao chefe de Estado a maior independência e isenção, colocando-o acima de todas as instituições, sem prejuízo da necessária separação de poderes do Estado<sup>67</sup>. Pelo que a ausência desta disposição constitucional redundaria em falhas de governação.

Este problema remonta da Constituição de 1975, por um lado, pelo facto do legislador constituinte não ter consagrado a República Popular de Moçambique um Estado de Direito consolidado, que consiste em exercer o poder em conformidade com o Direito positivo. No

---

<sup>65</sup> Vd. TEXEIRA, Paulo (2009). *As Incompatibilidades e Impedimentos do Solicitador de Execução: análise crítica*. Revista Científica do IS CET, Percursos e ideias – N.º 1-2ª Série. Pág. 178.

<sup>66</sup> FERRAO, Ricardo da Veiga (2014). *Acumulações e incompatibilidades - regime geral no vínculo de emprego público*, Dissertação de Mestrado, Coimbra. Pág. 45

<sup>67</sup> Instituto do Direito de Língua Portuguesa. Revista do Direito da Língua Portuguesa. Ano. IV. Numero 8, Julho – Dezembro de 2016. Pág. 154.

Estado de Direito todos os actos devem estar conformados com a lei e a Constituição que se acha numa posição superior às demais leis. Ademais, se exige que o Estado esteja subordinado a Constituição. E em bom rigor, para o legislador constituinte de 1975, a orientação política não era de Estado de Direito, o que pode ser atestado da análise minuciosa do art. 3 da CRPM, que dispõe o seguinte:

“A República Popular de Moçambique é orientada pela linha política definida pela FRELIMO, que é a força dirigente do Estado e da Sociedade. A FRELIMO traça a orientação política básica do Estado, dirige e supervisiona a acção dos órgãos estatais a fim de assegurar a conformidade da política do Estado com os interesses do Povo”.

Nestes termos, não há espaço para qualquer margem de dúvidas de que a FRELIMO estava acima, quer da Constituição, quer das leis ordinárias, pois só à ele é que foi confiado o poder de direcção do Estado e da Sociedade, direcção e supervisão da acção dos órgãos estatais com vista a garantir a conformidade da política do Estado com os interesses do povo. Este prisma de encarar as coisas acabou abrindo espaço para que os interesses do Estado fossem definidos pelo Partido, e que nalgum momento, os interesses do Estado podiam ser suplantados em prol dos interesses do Partido.

Por outro lado, e como consequência imediata da supremacia da FRELIMO em relação à Constituição e a lei, é o art.º 47, da CRPM, ao prever que:

O Presidente da República Popular de Moçambique é o Presidente da FRELIMO.

Em comentário a este artigo entende o Ilustre Dr. Salomão Chipanga que:

*"A acumulação (preferimos o emprego do termo inerência para evitar equívocos) de funções por parte do Presidente da República tem também a ver com a experiência de direcção durante a luta de libertação nacional em que o Presidente da FRELIMO era simultaneamente o Comandante das Forças Populares de Libertação de Moçambique (FPLM) braço armado da FRELIMO, Presidente do Comité Central, órgão de direcção política que durante o intervalo entre dois congressos da FRELIMO, assume a direcção política do movimento, preside o comité executivo e representa o movimento no plano interno e externo".*

Esta norma vedava em certa medida, a possibilidade de os interessados que não fossem do partido FRELIMO pudessem chegar a Presidência da República, daí que seja legítimo se discutir o sentido e o alcance do art.º 1, in fine da CRPM., a democracia aqui referida deve ser entendida numa perspectiva restrita e não no seu sentido lato. Assim, esta democracia se traduzia na possibilidade dos titulares do poder político, sobretudo o Presidente da República ser eleito pelos demais membros do Partido a partir de um congresso partidário. É assim, porque não há qualquer disposição constitucional que vai no sentido de eleição do Presidente da República, pelo contrário, a forma de ascensão ao cargo de Presidente da República é por inerência.

Repare-se que ao se fazer uma interpretação sistemática da CRPM, facilmente se aduz conclusivamente que não havia qualquer desarmonia entre estas disposições, justamente pelo facto do legislador constituinte ter adoptado um sistema monopartidário, sendo o Partido no poder o único a exercer o poder político. Assim, não se justificava a consagração dum regime de incompatibilidade entre o Presidente da República e o Presidente do Partido pois em princípio, não haveria razões para se suspeitar da imparcialidade deste órgão na representação de todos Moçambicanos quer no plano interno, quer no plano internacional, como impunha o artigo 47 da CRPM.

Ora, com a segunda República introduzida pela Constituição da República de Moçambique de 1990, caracterizada pela introdução do multipartidarismo (o partido até então no poder, deixou de ser o único partido político, podemos até nos arriscar em afirmar que foi o início do aprofundamento e consolidação da democracia, passando o povo moçambicano a eleger directamente os seus representantes, isto é, a própria materialização do princípio segundo o qual a soberania reside no Povo, (n.º 1, do art.º 2) e ainda que de forma tímida, pelo princípio do Estado de Direito (art.º 2, n. 2º), o que se nota pelo reconhecimento da supremacia constitucional sobre as demais normas do ordenamento jurídico, nos termos do art. 200, todos da CRM de 1990.

A consagração do pluripartidarismo teve como consequência directa o exercício e consolidação da democracia no país, dando azo a que os outros partidos pudessem concorrer em igualdade de circunstâncias com o Partido no poder, portanto, apenas pela alteração do sistema monopartidário para o multipartidarismo, implicou ainda que tacitamente, a separação entre a figura do Presidente da República com a do Presidente do Partido, embora tal tenha acontecido “formalmente” tempo depois da entrada em vigor da CRM de 1990 .

A Constituição de 1990 quanto à incompatibilidade entre o Cargo do Presidente da República e o de Presidente partido, não foi muito clara em relação a esta matéria, contudo, é possível perceber uma incompatibilidade tácita entre estas duas figuras, a partir da análise do n. 1º, do art.º 204.º da CRM, ao dispor que: “Até à realização das eleições gerais, o Presidente da República de Moçambique é o Presidente do Partido FRELIMO”.

Note-se que embora tenha entrado em vigor a Constituição de 1990, mesmo com a tomada de posse do Presidente da República Joaquim Chissano, Candidato da FRELIMO que saiu vitorioso nas primeiras eleições multipartidárias realizadas entre os dias 27 e 29 de Outubro de 1994 , ela continuou confusa, porque no plano material, esta figura continuou indistinta, não houve a designação de um novo Presidente do partido, mantendo-se assim o mesmo Presidente.

Assim, a Constituição de 2004, procurou resolver esta situação nos termos do que vai disposto no art.º 148, por imposição do n. 1.º Art.º 145, todos da CRM de 2004 . Assim, art.º 148, dispõe que: “O Presidente da República não pode, salvo nos casos expressamente previstos na Constituição, exercer qualquer outra função pública e, em caso algum, desempenhar quaisquer funções privadas”. E para uma melhor aclaração deste normativo constitucional, deve ser conjugado dentre outros com o n.2.º do art.º 137º, também da Constituição de 2004, que abre excepção das incompatibilidades do Presidente da República, permitindo que este seja o Presidente da República e ao mesmo tempo membro do Governo .

No mesmo sentido, vão os n. 2.º e 3.º, Do art.º 145, todos da Constituição da República de Moçambique. Tal como acima nos referimos, esse regime de incompatibilidade resulta da necessidade de se estabelecer coerência entre os art.º 148. º, N.º 2, do art.º 149º, e o n. 1.º do art. 145.º, ao dispor que: “ O Presidente da República é o Chefe do Estado, simboliza a unidade nacional, representa a Nação no Plano interno e internacional e zela pelo funcionamento correto dos órgãos do Estado ” . Tal regime de incompatibilidade procura por um lado, garantir que o Presidente da República seja imparcial e isento no exercício das suas funções, sobretudo, na representação da Nação Moçambicana. Por outro lado, procura evitar que o Presidente da República misture os interesses do Estado com os interesses do Partido como se viu a tempos através, e por fim, evitar que o Presidente da República dê primazia aos interesses do Partido suplantando os interesses do Estado.

TEODATO HUNGUANA, no seu eminente discurso, a propósito dos 18 anos do Centro de Integridade Pública (CIP), observou que:

*"O actual funcionamento do nosso sistema político é que o Presidente tem sido invariavelmente o Presidente da República e simultaneamente o presidente do partido que representa, isto é, o Presidente da República, candidato do partido Frelimo, é o Presidente do partido Frelimo, mesmo que não fosse passa a sê-lo. Foi assim como aconteceu com Chissano, com algumas hesitações com **Guebuza** e **Nyusi**". E isso significa que a independência da própria Assembleia da República fica comprometida ou relativizada, fazendo com que não haja controlo, não haja responsabilização e tudo fica a mercê da vontade pública de quem detém o poder. O poder absoluto corrompe a política, a sociedade, corrompe os partidos, e inclusive a sociedade civil".*

Nestes termos, cristalino resulta que o Presidente da República, para representar devidamente a totalidade dos cidadãos, independentemente das suas diferenças e opções, não deveria estar colado a qualquer força política, ou melhor dizendo, deveria colocar-se numa posição de imparcialidade partidária, o que na realidade não acontece. Aquilo a que assistimos na prática política, é que logo na apresentação das candidaturas os partidos políticos se apropriam dos candidatos e os assumem como sendo representantes seus. E, após a eleição, tem ficado a convergir na mesma pessoa física as qualidades de Presidente da República e Presidente do partido.

Entende-se que este posicionamento abre espaço à uma situação em que se corre o risco de o candidato eleito pode privilegiar a função de chefia partidária em prejuízo da supremacia da função de Chefe de Estado; deste jeito apoucando ou subalternizando a função presidencial tal como ela foi constitucionalmente concebida, reduzindo a sua dignidade e estatuto, podendo até resultar na tomada de decisões de inspiração partidária que promovam exclusões ou confirmem privilégios ou benefícios nocivos à sua representatividade e à unidade nacional.

Assim, concorda-se com Jorge Bacelar Gouveia (2015), que a propósito do regime de incompatibilidades do Presidente da República afirma que o artigo 148.º, da CRM, *enuncia o princípio do carácter exclusivo da função de Presidente da República e que define incompatibilidades do Chefe do Estado*<sup>68</sup>. E diz-se mais, que este normativo constitucional prevê uma incompatibilidade em termos genéricos, isto é, corresponde a uma cláusula geral de incompatibilidades.

O que sucede é que até os dias de hoje, o actual Presidente da República é o Presidente do Partido. Esta situação entende-se que, a tal conduta viola materialmente na letra e no espírito a constituição, sendo isso uma **inconstitucionalidade por acção**, também conhecida como incompatibilidade positiva, que consiste em uma conduta positiva do poder público que viola a constituição. E ela pode ser passível da solicitação de apreciação de incompatibilidade nos termos do artigo 244 da CRM.

O desrespeito pelo regime de incompatibilidade, não só viola o artigo 148 da CRM, gera a violação de alguns princípios do Estado, tais como Princípio do Estado de Direito; Princípio de Separação de Poderes; e Princípio de Legalidade, que a seguir explica-se:

1. **Princípio do Estado De Direito**- O artigo 3 da CRM nos assombra no tocante ao estado de direito, que se traduz na ideia de que, "o exercício do poder público está

---

<sup>68</sup>*Ibidem*. Pág. 155.

submetido a normas e procedimentos jurídicos procedimentos legislativos, administrativos, judiciais". O Estado de Direito garante também que os políticos que exercem cargos nestas sociedades estejam submetidos a uma legislação vigente, ou seja, o Estado de Direito garante que os cidadãos incluindo os políticos não a violem, mas sim estejam submetidos ao conjunto de leis e normas, garante ainda que, Ninguém está acima da lei, portanto o PR ao não observar o regime de incompatibilidade viola grosseiramente o Princípio do Estado de Direito.

2. **Princípio de Separação de Poderes** - este princípio s garante o equilíbrio entre as diferentes esferas do governo, prevenindo a concentração de poder e evitando abusos. Cada um dos três poderes possui funções próprias e age de maneira independente, mas também interage com os demais em um sistema de freios e contrapesos, esta tripartição do poder (Legislativo, Executivo e Judicial) foi criada com o objectivo de impedir a concentração de poder e impossibilitar que o Governo de uma só pessoa se transformasse em uma tirania.<sup>69</sup>

A adopção desse modelo tem exactamente essa função, sendo que cada um dos poderes deve actuar de maneira independente, cada um fiscalizando o outro para evitar que eles excedam seus limites. Entende-se que foi também na base deste princípio que o legislador constituinte moçambicano dispôs a incompatibilidade do PR com funções privadas com esse objectivo de impedir excessos. Uma outra observação, é em relação ao que está plasmado na al e) do art.º 172 da CRM de 2004, que dispõe que: “São poderes do Deputado: fazer perguntas e interpelações ao Governo”. Sabido que o Presidente da República é o Chefe do Governo (n.3 do art.º 145.) os deputados ao fazerem estas perguntas ao Governo estão tacitamente a fazer ao Presidente da República. Ora, sendo o Presidente da República o Presidente do Partido, cuja maioria dos deputados pertence, fica enfraquecido o poder desses deputados fazerem perguntas profundas ao seu próprio chefe e enfraquecendo assim, o poder da Assembleia da República. É de se ver que o PR é também Presidente do Partido que é a maioria no parlamento, significa que o PR controla todas decisões do parlamento, assim como todos processos legislativos e fiscalizadores, pois, no final do dia cada partido presta contas a sua direcção e esta dá diretrizes a sua bancada, conseqüentemente o PR/PP dá orientações ao parlamento, ou seja, o Poder Legislativo está sob controlo e comando do Presidente do Partido.

---

<sup>69</sup> <https://www.aurum.com.br>, consultado no dia 28 de julho de 2024.

**ROSÁRIO FERNANDES** nas suas observações minuciosas que faz, destaca como sendo uma das improbidades e erros de governação: Dirigir em simultâneo o Estado e o partido político de filiação e propõe como solução: exercício do princípio de separação de poderes.<sup>70</sup>

3. **Princípio da legalidade**- o princípio da legalidade é uma das bases do Estado de direito, estabelece a necessidade de lei elaborada, conforme as regras constitucionais do processo legislativo, a fim de que possa impor comportamentos forçados.

A lei n.º 1/2018 de 12 Junho, que é a lei da revisão da constituição da República de Moçambique, no seu n.º 3 do artigo 2 tem a seguinte redacção: o Estado subordina-se a constituição e funda-se na **legalidade**, resulta isso do princípio da legalidade.

O princípio da legalidade pode ser satisfeito tanto pela criação de leis pela via do processo legislativo, quanto pela atuação normativa decorrente da actuação administrativa, e é uma das bases de um Estado de Direito – um Estado regido por leis e não por meros caprichos dos governantes.

Segundo esse princípio, as pessoas podem fazer tudo aquilo que a lei não impede e o Estado só pode fazer apenas aquilo que a lei permite.

Quando se fala em legalidade, a primeira coisa que precisamos ter em mente é a existência de um conjunto de normas que devem ser respeitadas. Em uma sociedade, as leis vão reprovar ou estimular determinadas condutas e serão criadas e aplicadas por uma autoridade competente, segundo um processo de edição previsto na Constituição. Com base na legalidade, a conduta de uma pessoa pode estar de acordo com as leis e ser considerada legal ou estar em desacordo com as leis e ser considerada ilegal, é o que acontece com o Presidente da República quando viola a norma constitucional relativa as incompatibilidades que a ele se referem.

Para terminar somos de entender que o desrespeito pelo regime de incompatibilidade do Presidente da República tem como consequência *imediata a inconstitucionalidade por acção*, na medida em que o Presidente da República pratica um comportamento positivo que contraria

---

<sup>70</sup> FERNANDO, Rosário. In aula inaugural subordinada ao tema: para uma pedagogia de probidade e estabilidade governativa.

um preceito Constitucional<sup>71</sup> e passível de impugnação e solicitação da inconstitucionalidade material o órgão competente que é Conselho Constitucional nos termos da conjugação dos artigos 245 e 246 da CRM.

#### 4.2.2. Do Direito comparado

Para melhor sustentar o nosso posicionamento, fizemos uma análise comparativa do tratamento da situação das incompatibilidades do Presidente da República entre os ordenamentos jurídicos próximos do mesmo sistema jurídico. A Constituição Cabo-verdiana, no seu art.128<sup>72</sup>, traz a mesmíssima redacção como a que vem consagrada no art.148º, da CRM, ou seja, dispõe que: “*O Presidente da República não pode, salvo nos casos expressamente previstos na Constituição, exercer qualquer outro cargo político ou outra função pública e, em nenhum caso, desempenhar quaisquer funções privadas*”, e, em cumprimento deste normativo constitucional, há uma clara separação estrita entre a figura do Presidente da República e do Presidente do Partido no poder naquele país, de tal forma que o Presidente da República é José Maria Pereira Neves (lidera o País desde 09 de Novembro 2021), e é filiado ao (Partido Africano da Independência do Cabo Verde), e o Presidente do partido é Rui Mendes Semedo (que lidera o Partido desde 20 de Dezembro de 2021).

No mesmo sentido vai o n.1 do art.º 72 da Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe, revelando absoluto repúdio e intolerância pela concentração na mesma pessoa, da titularidade do Presidente da República e de Presidente do Partido tende desta forma observando-se uma total separação entre o Presidente da República que é Carlos Manuel Vila Nova e o titular da pasta do Presidente do Partido que é Patrice Trovoada;

Na constituição Portuguesa não é possível achar uma disposição Constitucional com previsão clara do regime de incompatibilidade do Presidente da República, com outras funções privadas, ou públicas. Contudo, recorrendo ao princípio de Estado de Direito Democrático, que nele contém o subprincípio da Separação de Poderes, plasmado no art. 2º. Da CRP. Exemplificadamente o actual Presidente, Marcelo Rebelo de Sousa<sup>73</sup>, que antes era filiado ao Partido Social Democrata, tendo suspenso a sua filiação logo que assumiu a presidência. Não obstante, a Constituição da República de Angola também se revela omissa quanto à esta

---

<sup>71</sup> CHIPANGA, António Salomão (S/A). *Fiscalização da Constitucionalidade com referência a Constituição Moçambicana de 2004*. Pág. 17.

<sup>72</sup> Constituição da República de Cabo Verde.

<sup>73</sup> [https://pt..org/wiki/Marcelo\\_Rebelo\\_de\\_Sousa](https://pt..org/wiki/Marcelo_Rebelo_de_Sousa) acessado no dia 16.02.2024, pelas 05h55.

questão, por isso, à semelhança de Moçambique, o Presidente da República é o Presidente do Partido MPLA (Movimento Popular de Libertação de Angola), isto é, João Lourenço.

E ainda no Direito comparado, concretamente na República Democrática Do Congo, no art. 97 da sua constituição dispõe que: *“as funções de Presidente da República são incompatíveis com o exercício de qualquer outro mandato electivo, qualquer emprego público, civil ou militar e qualquer outra actividade profissional. O mandato do Presidente da República também é incompatível com qualquer responsabilidade dentro de um partido político.*

Isto resulta que há necessidade de se chamar o cumprimento do preceito constitucional do art. 148 da CRM ou a alteração da sua redação.

## PROPOSTAS DE SOLUÇÕES

Como propostas para fazer cessar imediatamente o actual e provavelmente os seguintes cenários de flagrante violação da constituição, propõem-se que:

- ✓ O Presidente do Partido ao ascender a posição do Presidente da República suspenda por absoluto a liderança do partido, pelo menos até durar o seu mandato presidencial, pois trata-se de uma incompatibilidade absoluta em que a assunção de um cargo implica a renúncia do outro;
- ✓ O candidato eleito, antes da sua tomada de posse, passe por uma fiscalização do Tribunal Administrativo para se apurar a compatibilidade entre o cargo que vai assumir e o (s) cargo (s) ou função (ões) que vinha assumindo antes da sua eleição como Presidente.
- ✓ Na próxima revisão constitucional, revela-se urgente, se pautar por uma redacção mais precisa e clara e não muito genérica como actualmente sucede, porque tais comportamentos têm como embasamento a circunstância de não tipificar tais cargos/funções públicas ou privadas.
- ✓ Para o efeito, propomos a seguinte redacção:

*1. O Presidente da República não pode, salvo nos casos expressamente previstos na Constituição, exercer qualquer outra função pública e, em caso algum, desempenhar quaisquer funções privadas.*

*2. O mandato do Presidente da República também é incompatível com qualquer responsabilidade dentro de um partido político.*

## CONCLUSÃO

A Constituição da República fixa um regime de incompatibilidades do Presidente da República que pode ser qualificado como sendo genérico visto que não descreve nominalmente os cargos ou funções que são incompatíveis com o de Presidente da República; pelo contrário, se limita a indicar a natureza das funções que devem ser consideradas incompatíveis entre si. Conclui-se também que embora esteja fixado tal regime, a maneira como vem redigido o normativo constitucional em xeque, suscita algumas dúvidas de ordem interpretativa para certos juristas e intérpretes em geral, visto que não é observado nos termos em que se propõe que o seja.

Que a inobservância do regime de incompatibilidades do Presidente da República, resulta de uma “*praxe*” adoptada pelo legislador constituinte da Constituição de 1975, que impunha expressamente que o Presidente da República também devia ser o Presidente da FRELIMO, partido que durante cerca de 15 anos exerceu o monopólio do poder político em Moçambique, sendo que na Constituição de 1990, com a adopção de uma nova República, teve como consequência a eliminação da titularidade imperativa dos dois cargos por inerência, o que nos leva a crer que foi forçado pela imposição da democracia que veio com o multipartidarismo, já não fazendo qualquer sentido aquela imposição, visto que com as eleições presidenciais era possível que o candidato vencedor não fosse da FRELIMO, mas, de um outro partido.

A omissão do legislador constituinte de 1990 suscitou diversas dúvidas e incertezas, o que o levou a fixar expressamente um regime bastante genérico de incompatibilidades na Constituição de 2004, e por ser genérico, acredita-se que ele não foi tão feliz assim, até porque há quem diga que na verdade, esta redacção genérica foi propositada, uma vez que nunca se pretendeu abandonar a ideia da incompatibilidade entre estes dois cargos.

De qualquer modo, da interpretação sistemática da Constituição em vigor, resulta que o cargo de Presidente da República é incompatível com qualquer outro cargo privado, (de acordo com art.148.º da CRM em vigor) como o é o da presidência do Partido, do que se assaca a inconstitucionalidade por acção do actual Presidente da República de Moçambique por desobedecer a um comando constitucional praticando um comportamento por ele proibido. É, igualmente possível, assacar a inconstitucionalidade por omissão do Presidente da República, visto que, sendo ele também o garante e fiscalizador da Constituição, deixa de praticar um comportamento positivo que se lhe impõe, de acordo com art.º145 n.2.º da Constituição de 2004.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Manuais

- AZAMBUJA, Darcy (s/a). *Teoria Geral do Estado*. Globo editor. Brasília.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes (1993). *Direito Constitucional*. 6ª Edição. Livraria Almedina Coimbra. Coimbra.
- DE MORAES, Alexandre (2008). *Direito constitucional*. 23ª Edição. Editora Atlas S.A. São Paulo.
- GOUVEIA, Jorge Bacelar (2015). *Direito constitucional de Moçambique: parte geral, parte especial*. Instituto do Direito de Língua portuguesa Editor. Lisboa/Maputo.
- KELSEN, Hans (2000). *Teoria Geral do Direito e do Estado*. 4 Ed. Martins fontes editora. São Paulo.
- MACIE, Albano (2021). *Manual de direito Administrativo*. Vol. 1. Escolar editora. Moçambique- Maputo.
- MARTINS, Flávio (2019). *Curso de Direito Constitucional*. 3ª Edição. Saraiva editora. São Paulo.
- MIRANDA, Jorge (2003). *Manual de Direito constitucional*. Tomo II. 5ª Edição. Coimbra editora
- MIRANDA, Jorge (1997). *Manual de Direito Constitucional*, Tomo V, *Actividade Constitucional do Estado*, Coimbra.
- OLIVERIRA ASCENSÃO, José (2007). *Introdução e teoria geral uma perspectiva luso-brasileira*. 7ª Edição. Coimbra. Livraria Almedina editora
- SERRA, Carlos (2000). *História de Moçambique*. Volume i. Livraria universitária. Maputo.

### Legislação

- Acto Adicional de 1852;
- Constituição da República de Cabo Verde;
- Constituição da República portuguesa;
- Constituição da República Angolana;
- Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe;
- Constituição da República Popular de Moçambique – 1975
- Constituição da República de Moçambique de 1990
- Constituição da República de Moçambique de 2004 alterada pela lei nº 1.2018 de 12 de Junho.

- Constituição da República do Congo adoptado por referendo de 25 de Outubro de 2015, publicado no Jornal Oficial da República do Congo, Edição especial n.º 8-2015, *de sexta-feira, 6 de Novembro de 2015*.
- Lei n.º11/78 de 15 de Agosto, publicada no BR n.º97, I Série, Terça-feira,
- Resolução n.º11/82 de 01 de Setembro, publicada no BR n.º34, I Série, Suplemento de Quarta-feira,
- Lei n.º1/84 de 27 de Abril, publicada no BR n.º17, I Série, Suplemento de Sexta-feira
- Lei n. 1/2018, de 12 de Junho
- Lei n.º4/86 de 25 de Julho, publicada no BR n.º30, I Série, 2ºSuplemento, Sábado
- Publicada no BR n.º44, I Série, Suplemento de Sexta-feira,
- Lei n.º11/92 de 08 de Outubro, publicada no BR n.º41, I Série, Suplemento de Quinta-feira
- Lei n.º 12/92 de 09 de Outubro, publicada no BR n.º41, I Série, 2ºSuplemento de Sexta-feira.
- Lei nº 11/2023 de 23 de Agosto publicada no BR- I série, número 163.
- Lei n.º 9/96 de 22 de Novembro, publicada no BR n.º47, I Série, Suplemento de Sexta-feira.
- Lei n.º 7/91, de 23 de Janeiro, Boletim da República n. 3, I série.
- Resolução n.º11/82 de 01 de Setembro, publicada no BR n.º34, I Série, Suplemento de Quarta-feira.

## **Outros**

- 2ª Sessão do Comité Central da FRELIMO, publicada no BR n.º100, I Série, Terça-feira, 30.08.1977.
- 8ª Reunião do Comité Central da FRELIMO, publicada no BR n.º42, I Série, Sábado, 10.04.1976.
- ALVIM, Frederico. *A evolução histórica dos partidos políticos*. Revista electrónica, número 6, Outubro/Novembro de 2013.
- BALTAZAR, Rui (2016). *Revisão constitucional, Democracia e Estabilidade política* in revista do Direito de Língua Portuguesa, n.º 8 (Julho/Dezembro).
- BERNARES, Hugo Gueiros (1999). *Serviço Público – Função Publica – Tipicidade – Critérios Distintivos*. Brasília.
- BUQUE, Simão Henrique (2018). *Apreciação crítica sobre competências para a criação dos institutos públicos. Estudo de caso: Instituto Nacional de Estatística (Dissertação de mestrado)*. Universidade Eduardo Mondlane. Faculdade de Direito

- CARVALHO, F. Lins de Lessa (2019). *O serviço público no mundo: características jurídicas, tendências e desafios de sete modelos comparados. A função pública no mundo: características jurídicas, tendências e desafios de sete modelos comparativos.*
- COLIN, Frederico. *APRENDIZAGEM ÚTIL Lei da função pública 8º 2021/22*
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento regional do Norte. *Incompatibilidade – impedimento – inelegibilidade.* Parecer n.º INF-DSAJAL-TR-1128/2023, 2023
- CHIPANGA, António (s/a). *Formas de designação dos titulares dos órgãos do Estado.*
- CHIPANGA, António (2011). *Lições sumárias de Direito constitucional Moçambicano: organização do poder político*
- CHIPANGA, António Salomão. *Fiscalização da Constitucionalidade com referência a Constituição Moçambicana de 2004*
- CHIPANGA, António Salomão (2010). *Lições sumárias de Direito Constitucional - Princípios Estruturantes da Constituição da República de Moçambique.*
- CHIPANGA, António Salomão (2006). *Sistemas Partidários e Sistemas Eleitorais,* Maputo.
- FERRAO, Ricardo da Veiga (2014). *Acumulações e incompatibilidades - regime geral no vínculo de emprego público,* Dissertação de Mestrado, Coimbra.
- GOMES, Luciana Isabel Lisboa Soares (2011). *Partidos Políticos e sua Tarefa de Formação da Vontade Política do Estado: Delimitação, Evolução e Constitucionalização.* Porto Alegre.
- INSTITUTO, do Direito de Língua Portuguesa. *Revista do Direito da Língua Portuguesa.* Ano. IV. Numero 8, Julho – Dezembro de 2016.
- LÓPEZ, M. J., *Partidos políticos* (1983): teoría geral y régimen legal. Buenos Aires: Depalma.
- MASCARENHAS, Paulo (2010). *Manual de Direito Constitucional.* Salvador.
- MARANHÃO, Jarbas. *Partidos Políticos e democracia.* Brasília.
- MARTINS, Flávio (2019). *Curso de Direito Constitucional.* 3ª Edição. Saraiva editora. São Paulo.
- MINISTÉRIO, da Transparência. *Fiscalização E Controladoria Geral da União – CGU* (2016). *Prevenção e Resolução Conflito de Interesses,* Brasília.
- NGUENHA, *Direito constitucional I (S/A): texto de apoio.* Instituto Superior de ciências e tecnologia de Moçambique.
- OLIVERIRA ASCENSÃO, José (2007). *O direito: introdução e teoria geral uma perspectiva luso-brasileira.* 7ª Edição. Coimbra. Livraria Almedina editora

- BARACHO, José Alfredo de Oliveira, *Os Partidos Políticos no Direito Contemporâneo*, 1997,
- PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA (2019). *Regime Jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos*, Parecer n.º 25/2019. *Diário da República*, 2.ª série.
- SILVA, José Loureiro Correia da (2014). “*A Lei da Mobilidade – Um Princípio ou uma Imposição*” – *Estudo de Caso*. Coimbra.
- SOUSA, Marcelo Rebelo de (2000). *Introdução ao Estudo do Direito*. 5.º Edição Lisboa.
- TEXEIRA, Paulo (2009). *As Incompatibilidades e Impedimentos do Solicitador de Execução: análise crítica*. Revista Científica do ISCET, Percursos e ideias – N.º 1-2ª Série.
- VIANA, Nildo. *O que são Partidos Políticos?* (2003). Goiânia – Goiás.

#### **Sites de internet**

- [www..com/samoramoisesmachel/presidentedarepublicapolpulardemocambique](http://www..com/samoramoisesmachel/presidentedarepublicapolpulardemocambique) acessado no dia 31 de Janeiro de 2024 pelas 18 horas.
- [https://italomozhistoria.com/?apoio\\_a\\_paz=as-primeiras-eleicoes-antecedentes](https://italomozhistoria.com/?apoio_a_paz=as-primeiras-eleicoes-antecedentes), acessado aos 2 de Fevereiro de 2024, pelas 16h26 minutos.
- <https://www.voaportugues.com/a/nyusi-eleito-com-100-por-cento-dos-votos-presidente-da-frelimo/6763033.html> acessado aos 2 de Fevereiro de 2024, pelas 17h30 minutos.
- <https://www.dgsi.pt/pgrp.nsf/7fc0bd52c6f5cd5a802568c0003fb410/78cb8e6fd1bf8c7e80257c86005923f6?OpenDocument>, acessado no dia 03.02.2024, pelas 01h38 minutos.
- [https://pt..org/wiki/Marcelo\\_Rebelo\\_de\\_Sousa](https://pt..org/wiki/Marcelo_Rebelo_de_Sousa) acessado no dia 16.02.2024, pelas 05h55.
- <https://diariodarepublica.pt/dr/lexionario/termo/incompatibilidades-titulares-cargos-politicos-administrativos>, acessado no dia 03.02.2024, pelas 01h58 minutos.
- <http://www.politize.com.br/funcoes-dos-partidos-politicos/>
- [www..com/samoramoisesmachel/presidentedarepublicapolpulardemocambique](http://www..com/samoramoisesmachel/presidentedarepublicapolpulardemocambique). A acessado no dia 31 de Janeiro de 2024 pelas 18 horas.