



UNILAB

**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA
LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – ICSA
BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

MALDIMINE MARCIANO SÁ

**O TRIBUNAL DE CONTAS E O PODER EXECUTIVO FRENTE À
DISSOLUÇÃO DO PARLAMENTO: O CASO DA ASSEMBLEIA NACIONAL
POPULAR DA GUINÉ-BISSAU EM 2022**

REDENÇÃO

2025

MALDIMINE MARCIANO SÁ

**O TRIBUNAL DE CONTAS E O PODER EXECUTIVO FRENTE À
DISSOLUÇÃO DO PARLAMENTO: O CASO DA ASSEMBLEIA NACIONAL
POPULAR DA GUINÉ-BISSAU EM 2022**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Bacharel em Administração Pública, da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira (UNILAB), como requisito parcial para obtenção do título de Bacharelado em Administração Pública

Orientador: Prof. Carlos Ailton Uchoa Sales Gomes

REDENÇÃO
2025

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira Sistema de Bibliotecas da UNILAB
Catalogação de Publicação na Fonte.

Sá, Maldimine Marciano. S111t

O tribunal de contas e o poder executivo frente à dissolução do parlamento: o caso da assembleia nacional popular da Guiné-Bissau em 2022 / Maldimine Marciano Sá. - Redenção, 2025.
96f: il.

Monografia - Curso de Administração Pública, Instituto De Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2025.

Orientador: Prof. Carlos Airtton Uchoa Sales Gomes.

1. Guiné-Bissau. 2. Fiscalização - Orçamentária e financeira.
3. Tribunal de Contas. 4. Dissolução do parlamento. I. Título

CE/UF/BSCA

CDD 354.6657

MALDIMINE MARCIANO SÁ

**O TRIBUNAL DE CONTAS E O PODER EXECUTIVO FRENTE À
DISSOLUÇÃO DO PARLAMENTO: O CASO DA ASSEMBLEIA NACIONAL
POPULAR DA GUINÉ-BISSAU EM 2022**

Trabalho de conclusão de curso, na modalidade de monografia, apresentado ao curso de Bacharel em Administração Pública, da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira, campus dos Auroras/CE, como requisito parcial para obtenção de grau de Bacharelado em Administração Pública.

Data de aprovação: 17/11/2025

BANCA EXAMINADORA:

Orientador: Prof. Carlos Airton Uchoa Sales Gomes

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

Prof. Dr. Alexandre Oliveira Lima

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

Prof. Dr. Eduardo Soares Parente

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a DEUS, por ter me concedido a força, a energia e a capacidade intelectual necessária para realização deste trabalho. Agradeço a Unilab, pela formação que me proporcionou. Agradeço também ao Instituto de Ciências Sociais Aplicadas especialmente a coordenação de curso de Bacharel em Administração Pública.

Em segundo lugar, agradeço aos meus pais, Marciano Sá e Juliana Pedro Fernandes, por servirem de meio pelo qual eu possa chegar a este mundo desafiador, e por ter inserido em mim princípios e valores que me tornaram o homem que sou hoje. “Barrá Balindji”!

Quero também estender os meus agradecimentos aos meus tios, Paulo Gomes e André Jorge Onhinam, pelo suporte financeiro que têm concedido a mim desde a época em que eu estudava à distância lá em Guiné-Bissau até na minha vinda para o Brasil. Do mesmo jeito, quero aqui agradecer as minhas tias-mães, Maria Domingas Sá e Ana Fernandes por terem confiado em mim desde o início.

Quero ainda agradecer ao professor Prof. Carlos Ailton Salles Uchôa, que aceitou o desafio de me acompanhar durante o processo da elaboração deste trabalho de conclusão de curso.

Meus agradecimentos vão igualmente ao meu irmão mais velho, Reginaldo Marciano Sá, que acreditou bastante no meu potencial e que teve a ideia de me inscrever no processo seletivo da Unilab e, pela recepção e acomodação que me deram quando cheguei aqui no Brasil, ele e a minha prima Siozimila Fernandes Onhinam. Agradeço igualmente ao meu tutor incansável, Jorge Lodna, que sempre esteve disposto para me acompanhar durante todo percurso desde Guiné-Bissau até eu chegar cá no Brasil.

E por último, mas não menos importante, agradeço a todos os colegas do curso e aos professores pelas experiências e conhecimentos compartilhados durante estes quatro anos de formação. Meu muito obrigado a todos.

“Tudo quanto te vier à mão para fazer, faze-o conforme as tuas forças; porque na sepultura, para onde tu vais, não há obra, nem projeto, nem conhecimento, nem sabedoria alguma.”

Eclesiastes 9:10

“Quando estiver correndo ou lavrando, mantenha a boca fechada para não perder o folego e consequentemente ficar cansada muito cedo. Seja perseverante e prossiga com seus colegas, não deixa que lhe fiquem para trás! Lembre, eles têm carne e osso igual a você, sentem a mesma dor e o cansaço que você, então não seja o primeiro a desistir.”

(Marciano Sá - Meu Pai)

RESUMO

A República da Guiné-Bissau, é um país da costa ocidental da África, que desde a sua independência em 1973, tem passado por graves crises políticas e econômicas. Nos finais de ano noventa, recorreu às instituições financeiras internacionais como FMI e BM, a procura de ajuda financeira; para obter esta ajuda, o FMI lhe impôs algumas condições, entre as quais a abertura a multipartidarismo o que levou o país a aderir o regime democrático em 1991. Embora o país tenha aderido ao sistema democrático em 1991 e ter realizado a sua primeira eleição legislativa em 1994, nunca conseguiu colmatar as constantes instabilidades políticas, foi nessa deriva de conflitos políticos que parlamento foi dissolvido pela segunda vez em maio de 2022, pelo Presidente da República, Umaro Sissoco Embaló, levando o país a uma nova onda de crise institucional no país. Durante esse interim, foram suspensas as atividades fiscalizadoras da Assembleia Nacional Popular (o parlamento guineense). O presente trabalho tem por objetivo geral, entender a função auxiliadora do Tribunal de Contas na fiscalização da gestão orçamentária e financeira na Guiné-Bissau. E tem como objetivos específicos os seguintes: a) descrever o funcionamento do princípio de separação de poderes na República da Guiné-Bissau analisando-o com base nos dispositivos da Constituição da República da Guiné-Bissau; b) analisar o caso da dissolução do parlamento guineense em 2022 e seu impacto no controle e fiscalização da gestão orçamentária e financeira no país e c) analisar a relação de Tribunal de Contas com os órgãos da soberania da Guiné-Bissau. O trabalho tem por cunho metodológico a abordagem qualitativa, sob o método de estudo de caso. Os resultados mostram que a Guiné-Bissau aderiu o regime democrático para poder receber as ajudas financeiras de que necessitava no momento, por isso que existe o desequilíbrio entre os poderes de estado no país, visto que no momento da sua adesão ao sistema democrático havia concentração de poderes num único órgão de soberania – a presidência, e com a revisão constitucional esta continua abrigando as maiores competência e atribuições. Os resultados também nos indicam que a dissolução do parlamento em 2022, foi motivado pelos interesses particulares do Chefe do Estado e do seu aliado e não a grave crise política, como orienta a Carta Magna do país. Por fim, os resultados indicam ainda que a Guiné-Bissau foi considerado um dos países mais corruptos do mundo em 2022 de acordo com (IPC). Algumas das causas são a ineficácia de controle interno e externo, este último foi ineficaz pela falta de cooperação do poder executivo e empresas públicas com Tribunal de Contas da Guiné-Bissau, mas também pela falta de transparência do governo e do Tribunal de Contas. Portanto, para minimizar esta situação, propomos a criação de um Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (SIOP) de livre acesso, onde estarão disponíveis todas as informações referentes a execuções orçamentária e financeira feitas pelo executivo.

Palavras Chaves: Guiné-Bissau; Fiscalização Orçamentária e Financeira; Tribunal de Contas; Dissolução do Parlamento

ABSTRACT

The Republic of Guinea-Bissau is a country on the west coast of Africa, which since its independence in 1973, has gone through serious political and economic crises. At the end of the nineties, it turned to international financial institutions such as the IMF and WB, in search of financial aid; to obtain this aid, the IMF imposed some conditions, including the opening to multipartyism, which led the country to join the democratic regime in 1991. Although the country joined the democratic system in 1991 and held its first legislative election in 1994, it never managed to bridge the constant political instabilities, it was in this drift of political conflicts that parliament was dissolved for the second time in May 2022, by the President of the Republic, Umaro Sissoco Embaló, leading the country to a new wave of institutional crisis in the country. In the meantime, the oversight activities of the National People's Assembly (the Guinean parliament) were suspended. The general objective of this work is to understand the auxiliary function of the Court of Auditors in the supervision of budgetary and financial management in Guinea-Bissau. And its specific objectives are the following: a) to describe the functioning of the principle of separation of powers in the Republic of Guinea-Bissau by analysing it based on the provisions of the Constitution of the Republic of Guinea-Bissau; b) analyze the case of the dissolution of the Guinean parliament in 2022 and its impact on the control and oversight of budgetary and financial management in the country and c) analyze the relationship of the Court of Auditors with the organs of sovereignty of Guinea-Bissau. The methodological approach of this work is qualitative, under the case study method. The results show that Guinea-Bissau adhered to the democratic regime in order to receive the financial aid it needed at the time, which is why there is an imbalance between the powers of state in the country, since at the time of its accession to the democratic system there was a concentration of powers in a single organ of sovereignty – the presidency, and with the constitutional revision this continues to house the greatest competences and attributions. The results also indicate that the dissolution of parliament in 2022 was motivated by the particular interests of the Head of State and his ally and not by a serious political crisis, as guided by the country's Magna Carta. Finally, the results also indicate that Guinea-Bissau was considered one of the most corrupt countries in the world in 2022 according to (IPC). Some of the causes are the ineffectiveness of internal and external control, the latter was ineffective due to the lack of cooperation of the executive branch and public companies with the Court of Auditors of Guinea-Bissau, but also due to the lack of transparency of the government and the Court of Auditors. Therefore, to minimize this situation, we propose the creation of an Integrated Budget and Planning System (SIOP) of free access, where all information regarding budget and financial executions made by the executive will be available.

Keywords: Guinea-Bissau, Budgetary and Financial Audition, Court of Auditors, Dissolution of Parliament

LISTA DE SIGLAS

CNE – Comissão Nacional das Eleições

PAIGC – Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo-Verde

PRS – Partido da Renovação Social

MADEM-G15 – Movimento para Alternância Democrática – Grupo 15

IPC – Índice de Percepção de Corrupção

LOTGB – Lei Orgânica de Tribunal de Contas da Guiné-Bissau

TCGB – Tribunal de Contas da Guiné-Bissau

ANP – Assembleia Nacional Popular

APU-PDGB - Assembleia de Povos Unidos – Partido Democrático da Guiné-Bissau

FMI – Fundo Monetária Internacional

BM – Banco Mundial

USE – Umaro Sissoco Embaló

DSP – Domingos Simões Pereira

JOMAV – José Mário Vaz

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

CRE – Comissão Regional da Eleição

SIOP – Sistema Integrado de Planejamento Orçamentário

BAD – Banco Africano de Desenvolvimento

Sumário

1 INTRODUÇÃO	11
2 CARACTERIZAÇÃO DO ESTADO SOBERANO DA GUINÉ-BISSAU	15
2.1 DA LUTA DE LIBERTAÇÃO	18
2.2 GUINÉ-BISSAU INDEPENDENTE	21
2.3 O SISTEMA SEMIPRESIDENCIALISTA NA GUINÉ-BISSAU	25
3 A SEPARAÇÃO DOS PODERES NA GUINÉ-BISSAU	28
3.1 A COMPOSIÇÃO E COMPETÊNCIA DA ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR	29
3.2 DA COMPOSIÇÃO E COMPETÊNCIA DE PODER JUDICIÁRIO GUINEENSE	31
3.3 DA COMPOSIÇÃO E COMPETÊNCIAS DO GOVERNO	32
3.4 DAS COMPETÊNCIAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU	33
4 CASO DA DISSOLUÇÃO DA ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR EM 2022	38
4.1 ACONTECIMENTOS ANTECEDENTES A DISSOLUÇÃO DA ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR EM 2022	38
4.2 ACONTECIMENTOS IMEDIATOS DA DISSOLUÇÃO DA ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR EM 2022	44
5 TRIBUNAL DE CONTAS DA GUINÉ-BISSAU	48
5.1 A RELAÇÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS COM OS TRÊS PODERES OU ÓRGÃOS DE SOBERANIA	49
5.1.1 A relação entre Tribunal de Contas e o governo	53
5.1.2 Tribunal de Contas e a Assembleia Nacional Popular	55
5.1.3 Tribunal de Contas e o Poder Judiciário	56
6 O PROCESSO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA NA GUINÉ-BISSAU	58
6.1 CONTA GERAL DE ESTADO DA GUINÉ-BISSAU	60
6.2 EXECUÇÃO FINANCEIRA NA GUINÉ-BISSAU	62
6.3 TRANSPARÊNCIA NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA NA GUINÉ-BISSAU	63
7 METODOLOGIA	67
8 ANÁLISE DE RESULTADOS	70
8.1 ANÁLISE DE FUNCIONAMENTO DE SEPARAÇÃO DE PODERES NA GUINÉ-BISSAU	70
8.2 ANÁLISE DO CASO DA DISSOLUÇÃO DO PARLAMENTO GUINEENSE EM 2022 E SEU IMPACTO NO TRIBUNAL DE CONTAS	72
8.3 ANÁLISE DA RELAÇÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS E OS ÓRGÃOS DA SOBERANIA DA GUINÉ-BISSAU	74
8.4 ANÁLISE DE TRANSPARÊNCIA NA GUINÉ-BISSAU	77
9 CONSIDERAÇÕES FINAIS	78
REFERÊNCIAS	81
APÊNDICE – A	85

1 INTRODUÇÃO

A Guiné-Bissau é um país da costa ocidental de África com frequentes crises de instabilidade política. (Cá, 2023; Mango, 2020). Essas contantes crises, desestabilizam o relacionamento harmônico entre órgãos da soberania no país, prova disso, são as constantes discontinuidades dos governos, por serem demitidos pelo Presidente da República, como aconteceu mais de sete vezes na presidência de José Mário Vaz (Cá, 2023). O mesmo aconteceu com Umaro Sissoco Embaló na presidência da República. Este foi mais longe ainda ao dissolver o Parlamento em maio de 2022, sob alegações dos políticos terem transformado o Parlamento num espaço de guerrilha política. (Agencia Lusa, 2022). Todos estes acontecimentos têm norteado o país por muitos anos.

Em todas estas ondas de instabilidade política as instituições do Estado vêm se enfraquecido. Por exemplo, a derrubada de governo que aconteceu no mandato de José Mário Vaz, fez com que as instituições de ensino e de saúde se mergulhem em frequentes greves, afetando a vida da maioria da população guineense. E isso aconteceu durante os seus cinco anos de mandato, sendo ele o primeiro Presidente que concluiu o seu mandato na Guiné-Bissau desde a sua independência (Cá, 2023).

E como se não bastasse quando o seu sucessor assumiu o poder através de uma eleição altamente contesta em 2020, em meio as desconfianças de legitimidade e legalidade da sua eleição, Umaro Sissoco Embaló tomou posse da Presidência da República, demitindo logo em seguida o governo liderado pelo Aristides Gomes, indicado a este cargo pelo PAIGC, partido vencedor das eleições legislativas de 10 de março de 2019 (CNE, 2019). E nomeou em seguida Nuno Gomes Na Bian, o qual não foi do partido vencedor das eleições legislativas, mas um dos concorrentes ao cargo da presidência da República no primeiro turno e que apoiou Umaro Sissoco Embaló no segundo turno. Iniciou-se assim, uma nova onda de instabilidade política por mais cinco anos seguintes o que culminou na dissolução da Assembleia Nacional Popular – ANP (o Parlamento Guineense) em maio de 2022, como foi mencionada anteriormente. (Cá, 2023, Antoninho Cá, 2023).

Sabemos que nas democracias modernas o poder do Estado se baseia nos princípios da separação de poderes concebido por Montesquieu (Paulo; Alexandrino, 2021). Segundo estes autores, o poder de Estado está dividido em Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. Eles ainda comentam que a ideia de separação do poder de

Estado é para garantir que haja a fiscalização de um poder sobre a atuação do outro e vice-versa, permitindo assim um sistema de contrapesos ou (Check and balance), (Paulo; Alexandrino, 2021); deste modo nenhum poder possa usurpar a competência de outro e subjugar o país sobre seu domínio e controle total.

Portanto, quando o Presidente da República da Guiné-Bissau decidiu dissolver o Parlamento que é um órgão do Poder Legislativo, suspende a possibilidade de ser fiscalizado por este, pois o Poder Legislativo tem como função típica elaborar as leis e fiscalizar o Poder Executivo, (Paulo; Alexandrino, 2021). Ele faz isso de forma política e tecnicamente através do Tribunal de Contas. (Mango, 2020).

As teorias da administração desde os seus primórdios com Taylor com a idealização da teoria da administração científica, passando pelos autores da abordagem Clássica da Administração, Fayol e Weber até chegar nos teóricos das relações humanas, têm como objetivo principal a melhor forma de gestão dos recursos, ou seja, ser eficiente. (Chiavenato, 2003). Para isso adotaram diversos princípios e meios que lhes proporcionassem o jeito mais eficiente na gestão dos seus recursos. E um desses princípios adotados pelos teóricos neoclássicos é o controle ou a fiscalização de uso dos insumos ou dos recursos.

Meirelles (1998) define o controle da seguinte forma “em tema de administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro”. (Meirelles, 1998, p. 545). E ao tratar do Controle legislativo ou parlamentar o autor supracita diz que:

Controle legislativo ou parlamentar é o exercido pelos órgãos legislativos (Congresso Nacional, Assembléias Legislativas e Câmaras de Vereadores) ou por comissões parlamentares sobre determinados atos do Executivo na dupla linha da legalidade e da conveniência pública, pelo que caracteriza-se como um controle eminentemente político, indiferente aos direitos individuais dos administrados, mas objetivando os superiores interesses do Estado e da comunidade. (Meirelles, 1998, P.572)

No caso da Guiné-Bissau o controle legislativo é feito pela Assembleia nacional Popular (ANP).

Na Administração Pública, o tipo de controle pode ser resumido em dois principais, o controle interno e externo. O primeiro “realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria Administração”

(Meirelles, 1998, p. 546), ao passo que o segundo é “o que se realiza por órgão estranho à Administração responsável pelo ato controlado” (Meirelles, 1998, p.546).

O controle social se enquadra neste último tipo de controle, visto que é feito pela população que em sentido amplo não faz parte da Administração.

O Poder legislativo faz controle de atos da Administração e controle administração financeira e orçamentária. (Meirelles, 1998). Ele faz o controle de administração financeira e orçamentária através de um órgão auxiliar que são os Tribunais de Contas.

Atribuições dos Tribunais de Contas: no controle externo da administração financeira e orçamentária é que se inserem as principais atribuições dos nossos Tribunais de Contas, como órgãos independentes, mas auxiliares dos Legislativos e colaboradores dos Executivos. (Meirelles, 1998, P. 575).

A justificativa para escolha do tema ou tópico de pesquisa deverá fundar-se em três premissas, a saber: pessoais, académicas e sociais. (Blaikie, 2008 apud Silvestre e Araújo, 2012, p. 43). Portanto, em termos sociais, o presente trabalho justifica-se pela interrupção do funcionamento da Assembleia Nacional Popular – órgão responsável pela fiscalização financeira e orçamentária na Guiné-Bissau, em 2022, ao ser dissolvido pelo Presidente da República da Guiné-Bissau, Umaro Sissoco Embaló. Destarte, almejamos com este trabalho, traçar algumas sugestões de possíveis soluções para prevenção desse tipo de acontecimento no Estado guineense.

E academicamente justifica-se pela indisponibilidade das informações sobre o uso dos recursos públicos que foram utilizados pelo governo da iniciativa presidencial que prosseguiu com administração do país depois do parlamento ser dissolvido, realizando várias obras de infraestrutura. Por outro lado, o trabalho se propõe incrementar os estudos sobre o funcionamento do Tribunal de Conta da Guiné-Bissau (TCGB), em caso da inatividade do Poder Legislativa o qual ele auxilia, pois durante a nossa pesquisa descobrimos que não houve nenhum estudo relacionado a esse assunto. E pessoalmente, tive grande curiosidade em conhecer mais sobre a função fiscalizadora de Tribunal de Contas da Guiné-Bissau, principalmente no caso da queda da Assembleia Nacional Popular (ANP).

Constitui-se como objetivo geral do presente trabalho, entender a função auxiliadora do Tribunal de Contas na fiscalização da gestão orçamentária e financeira. E os objetivos específicos visam a) descrever o funcionamento do

princípio de separação de poderes na República da Guiné-Bissau analisando-o com base nos dispositivos da Constituição da República da Guiné-Bissau; b) analisar o caso da dissolução do parlamento guineense em 2022 e seu impacto no controle e fiscalização da gestão orçamentária e financeira no país e c) analisar a relação de Tribunal de Contas com os órgãos da soberania da Guiné-Bissau.

Adicionado a essa introdução, o trabalho conta um referencial teórico que por sua vez está dividido em cinco capítulos: o primeiro capítulo traz uma breve caracterização da República da Guiné-Bissau, desde a sua descrição geográfica, a sua colonização pelos portugueses, até a luta da independência e consequentemente a sua independência do colonialismo português em 1973.

O segundo capítulo, trata sobre o princípio da separação do poder na Guiné-Bissau, onde trazemos detalhes sobre o tipo de sistema de governo existe no país e as relações entre os órgãos da soberania na Guiné-Bissau. Em seguida, no terceiro capítulo abordamos o caso da dissolução da Assembleia Nacional Popular (ANP) – o Parlamento guineense, das principais causas da sua dissolução e as possíveis consequências que causou para a fiscalização da execução orçamentária e financeira feito pelo poder executivo.

E no quarto capítulo do referencial teórico, falamos sobre o Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (TCGB), desde a sua fundação, da sua estrutura e das atividades ou funções que ele exerce como órgão adjutora do Poder Legislativo na fiscalização do Poder Executivo e de sua relação com os órgãos da soberania da Guiné-Bissau. O quinto e último capítulo do trabalho trata sobre o processo da execução orçamentária e financeira na Guiné-Bissau, onde abordamos sobre o funcionamento da elaboração da proposta de lei de Orçamento Geral do Estado na Guiné-Bissau, da prestação de conta e da transparência na Guiné-Bissau.

Depois do referencial teórico, o trabalho tem ainda a parte metodológica onde descrevemos o caminho percorrido para sua realização; tem análise de resultados, onde apresentamos os principais achados da pesquisa e por último tem as considerações finais, na qual trazemos algumas considerações com base nos resultados obtidos na pesquisa e algumas recomendações de sobre como pode ser melhorada a fiscalização do Executivo na gestão orçamentária e financeira na Guiné-Bissau.

2 CARACTERIZAÇÃO DO ESTADO SOBERANO DA GUINÉ-BISSAU

Neste capítulo, faremos uma breve caracterização do Estado guineense, oficialmente República da Guiné-Bissau. Serão abordadas, as questões ligadas à sua localização geográfica, ao processo colonial, ao período da independência, e a situação política, econômica e social. O capítulo objetiva delinear o sistema do governo semipresidencialista na Guiné-Bissau. Para tal, faz-se necessário traçar alguns acontecimentos históricos por detrás da adoção desse regime como sistema de governação na República Guineense.

No que concerne à localização geográfica, a República da Guiné-Bissau é um país que foi uma ex-colônia de Portugal, situado na Costa da África Ocidental, ocupando uma superfície territorial de cerca de 36.125 Km²; faz divisa ao norte com a República de Senegal e a leste e sul com República da Guiné Conacri, países vizinhos, que foram ex-colônias francesas. Ao Oeste, é banhado pelo oceano Atlântico. O país divide-se em duas partes: uma continental e outra insular. Esta compreende mais de 88 Ilhas que compõem o Arquipélago dos Bijagós, localizado ao Sul do país. Dentre elas, somente dezessete delas são habitáveis, de acordo com Instituto Nacional da Estatística (INE) (2011, apud Cá, 2017). As demais são utilizadas como local de fazer cerimónias, como circuncisão. O arquipélago é rico em faunas e floras, e é maior ponto turístico do país. (Ié, 2019).

O país está dividido por três grandes províncias: província Norte, Sul e Leste; em oito regiões e trinta e seis setores. Estes, por sua vez, subdividem-se em secções. Retomaremos esse assunto nos próximos capítulos, quando abordaremos a separação de poderes na Guiné-Bissau.

Estas regiões são habitadas por mais de vinte e oito grupos étnicos existentes no país. Dentre eles, os mais populosos são os da etnia Balanta, Fulas, Mandiga, Manjaca e Papel (Augel, 2007, Apud Ié, 2019. p.3). Faz necessário salientar que estes grupos étnicos estão distribuídos nas oito regiões que compõem o país, e muitos deles coexistem na mesma região.

Como foi mencionado antes, o país foi ex-colônia de Portugal, uma vez que os portugueses, chegaram na zona litorânea da região de Cacheu ao norte da Guiné-Bissau em 1446, numa tripulação liderada pelo Nuno Tristão, que também se acredita ser quem “descobriu” a Guiné-Bissau. Porém, o domínio do

território só começou um século depois da chegada dos colonialistas à margem do rio Cacheu, isto é, só no século XVI, quando estes se estabeleceram ali em uma vila. (Teixeira, 2008).

Teixeira (2008) explica ainda que, com o estabelecimento desses e ao perceberem que a terra era fértil para o cultivo de muitos produtos que consumiam; criaram um posto comercial no país, em 1687, para sustentar o seu domínio comercial, pois havia disputa comercial entre os portugueses, os franceses e os ingleses na região naquela época. Eles obrigaram os nativos a cultivarem os produtos tais como: algodão e arroz. Os nativos foram submetidos ao trabalho escravagista com preços insignificantes de pagamentos que recebiam para trabalhar no cultivo desses produtos, o que provocou a revolta dos camponeses, abandonando o campo dos colonizadores e voltaram aos seus cultivos, dado que maior parte dos produtos que cultivavam para os colonizadores, não os consumiam.

Com base nessa realidade, para contar com colaboradores nativos que os ajudassem a manter seus interesses no território colonizado, receberam o apoio das missões católicas para introduzir a educação que se baseou em ensino da escrita e leitura para torná-los os chamados “civilizados”, na sua maioria os Caboverdianos. Estes, são povos que têm uma ligação muito forte com a Guiné-Bissau, em termo de origem. Corroborando a isso, Candé Monteiro (2013), salienta que o intenso fluxo provocado pelo sistema escravocrata, fez com que muitos dos escravizados Bissau-guineenses levados a Cabo-Verde e estabeleceram laços fortes com eles e, os caboverdianos também foram levados para Guiné-Bissau. Contudo, de acordo com Teixeira (2008), a colonização propriamente dita começou no país em 1879, foi quando o país tornou oficialmente colônia Portuguesa, após disputas com os Francesas que dominavam o Senegal.

O povo Bissau-guineense foi submetido a vários tipos de exploração humanos pelos os invasores que os colonizaram. Assim como aconteceu, em quase todos os países africanos, que foram colônia europeia, quer seja, sob domínio portuguesa, francesa, inglesa ou dos belgas. Por outro lado, é importante ressaltar que, também havia muitas revoltas em todos esses países. No caso da Guiné-Bissau, antes da luta da libertação, já havia ocorrido várias revoltas dos nativos, que foram impostos a realizar trabalhos desumanos, como

aconteceu na época do movimento de pacificação entre 1915 a 1930, (Candé Monteiro, 2013). No decorrer dessas revoltas, diferentes grupos étnicos que compõem o mosaico cultural e da diversidade da nação Guineense uniram-se para combater o colonialismo português no território do País.

Para ilustrar esse fato, mencionamos o acontecimento ocorrido em 03 de agosto de 1953, no porto de Pindjiguiti, sob administração portuguesa, aconteceu um horrendo massacre contra os trabalhadores que reivindicavam para melhores condições de trabalho, este acontecimento intrigou bastante a sociedade Guineense. Após três anos especificamente em 19 de setembro de 1956, foi criado o movimento nacionalista de luta armada contra os colonialistas sob direção do Partido Africano para Independência da Guiné e Cabo-Verde, liderado por Amílcar Lopes Cabral. (Teixeira, 2008; Candé Monteiro, 2013).

Após a formação do movimento acima mencionado, começou-se a preparar para luta contra o colonialismo português, tanto internamente assim como internacionalmente. Ao nível interno, houve a congregação dos diferentes grupos étnicos, aderiram a causa comum, a inserção de todos nacionalistas. Mudaram Secretariado do partido para a República da Guiné-Conacri, (Candé Monteiro, 2013). A transferência do Secretariado do PAIGC, era necessária, visto que o partido estava ainda em formação. Na altura, os soldados portugueses controlavam o país, principalmente o centro do país.

A década de 1960 foi marcada pela forte preparação e implementação dos planos nacionalistas, fortes denúncias das ações dos portugueses no exterior, inclusive na Europa, promovendo, ao mesmo tempo, o sentimento nacionalista nos guineenses que viviam ali, para aderirem à causa nacionalista. Nessa linha de pensamento, Candé Monteiro (2013) ressalta que, em fevereiro do mesmo ano, foi realizada a primeira conferência de imprensa em Londres, onde Cabral expõe com grande veemência as práticas dos colonizadores e suas políticas discriminatórias que implantaram no país. Esta conferência de imprensa serviu também como forma de tornar ciente os demais nacionais e o mundo sobre a situação que o país atravessava e interiorizar, principalmente nos nacionais o desejo de ver sua nação livre da opressão. Por outro lado, a finalidade da participação desta conferência, era fazer com que o país fosse conhecido na Comunidade Internacional. Naquela época, a ONU já existia e a Declaração de Carta dos Direitos Humanos já foi proclamada.

Nesse processo de preparação para a luta de libertação, o PAIGC contou com o apoio de muitos países europeus, na sua maioria do regime comunista, como é o caso da Rússia, Cuba e Checoslováquia (atualmente República Checa e Eslováquia), no fornecimento de munições e armas para os guerrilheiros, além da formação dos militares e quadros que assumiriam a direção da nação liberta. (Teixeira, 2008).

2.1 DA LUTA DE LIBERTAÇÃO

Além das conferências e das denúncias de abusos do governo português na Guiné-Bissau, o partido se organizou e elaborou os princípios que nortearam a razão pela luta da independência coletiva da Guiné e Cabo Verde. Com base do Secretariado do PAIGC em Conacri, os líderes elencaram os seguintes princípios que serviram de base para o início da luta contra os invasores:

- a) Destruição total do colonialismo e a independência imediata do território nacional e eliminação total de toda forma de exploração de homem pelo homem;
- b) Desenvolvimento da consciência política, cultural, moral, patriótica e o espírito de sacrifício e dedicação à causa da independência nacional, justiça e defesa dos princípios da democracia revolucionária;
- c) Elevação dos sentimentos humanistas, de solidariedade, de respeito e de dedicação com pessoa humana;
- d) Destruição das influências negativas da cultura colonial, bem como dos males por ela acarretada;
- e) Desenvolvimento de uma cultura popular e dos valores nacionais do país e a construção de um novo homem, com a plena consciência da ideologia do partido;
- f) Basear o trabalho revolucionário nas massas populares mobilizá-las, organizá-las e dirigi-las da melhor forma possível para o desenvolvimento eficaz da luta. (Teixeira, 2008)

Delimitado esses princípios como sendo a força motora para a revolução nacional, em 1963 o PAIGC partiu para cima dos colonizadores numa luta ferrenha, que teve seu início na zona Sul do país, concretamente no setor de Tite, com ataque ao quartel português no setor acima mencionada. A luta começou-se nessa zona pois fica mais perto da sua base, ou seja, está na divisa da fronteira com a vizinha República de Guiné Conacri, que, como visto anteriormente, foi país que sedeu a Secretariado do partido. A outra razão da luta ter sido iniciada nessa zona, foi a vantagem que estrutura geográfica dava para os guerrilheiros, que na sua maioria eram da etnia Balanta e são habitantes de lá, como também era considerada como chão de Balanta e Nalus, grupos

étnicos que vivem nessa localidade. (Candé Monteiro, 2013). É interessante frisar que, embora o país vizinho tenha facilitado a instalação da sede do partido no seu território através do seu então presidente, Ahmed Sékou Touré, houve alguns impasses entre o Partido Democrático da Guiné (PDG) - (partido que liderou a luta pela independência da Guiné Conacri contra França em 1958) e o PAIGC, pois alguns membros daquele partido haviam acusado o PAGC de utilizar o seu território para tráfico de armas. Como assegurou Candé Monteiro (2013), essa crise fez com que a entrada das ajudas que o partido recebia dos seus aliados fossem fiscalizados nas fronteiras com da Guiné Conacri, a título de exemplo, a ajuda de munições que ele recebeu da Checoslováquia. Ainda, autora acrescenta que, para amenizar essa crise, Cabral recorreu ao rei de Marrocos por intermédio do Ministro dos Assuntos Africanos, para solicitar a ajuda nesse quesito, para que o partido pudesse assim prosseguir com a luta.

A luta da libertação nacional foi possível pela ajuda que o PAIGC teve dos governos dos países pertencentes à então União Soviética, especialmente Rússia e Checoslováquia. Do Senegal, o apoio veio através do seu presidente na altura, Léopold Sédar Senghor; da Guiné Conacri; da Cuba e da China – que ajudou bastante na formação dos guerrilheiros guineenses, após uma visita de Amílcar Cabral a China no ano de 1960 (Candé Monteiro, 2013, Teixeira, 2008).

A zona Sul foi onde a guerra se intensificou mais, foi também a primeira a ser libertada sobre o domínio português, pois dentro de um ano de combate, os guerrilheiros do PAIGC conseguiram expelir os combatentes portugueses da maior parte desta zona, isto é, em 1964.

Uma vez liberta, o partido realizou seu primeiro Congresso Ordinário, conhecido como Congresso de Cassacá, esse congresso tinha como escopo a preparação da descolonização. (Teixeira, 2008). Após onze anos de luta, o PAIGC conseguiu o que considerava seu projeto menor: a libertação do país sob domínio de Portugal. Destarte, em 24 de setembro de 1973, João Bernado Vieira (Nino) leu a carta da proclamação da independência unilateral da Republica da Guiné-Bissau, em Madina de Boé.

A independência foi proclamada unilateralmente, pois os portugueses não reconheciam a independência do país nesse mesmo ano, devido aos problemas internos que se vividos naquela época, com a ditadura Salazarista. Enquanto isso, o Brasil foi primeiro país a reconhecer a independência da República da

Guiné-Bissau. No entanto, não a reconhecia logo após a aprovação da votação pela independência da Guiné-Bissau na Assembleia Geral da ONU. Em 2 de novembro de 1973, a Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceu a independência da República da Guiné-Bissau, por 93 votos a favor, 7 contra e 30 abstenções. (Rizzi, 2014). Segundo Lé (2019), o Brasil não reconheceu a Guiné-Bissau, no mesmo ano, pois estava sob liderança do governo militar naquela época; e só a reconheceu no dia 18 de julho de 1974.

O reconhecimento da independência da Guiné-Bissau pelo Portugal, por sua vez, só teve lugar, quando houve a Revolução dos Cravos em Portugal, no dia 25 de abril de 1974, que culminou com queda do presidente Marcelo Caetano e do regime ditatorial Salazarista, que governava Portugal. Essa revolução foi motivada pela inconformidade dos oficiais portugueses das derrotas que tiveram nas ex-colônias, especialmente em Guiné-Bissau. Portanto, pondo o fim da ditadura em Portugal e iniciando o movimento para democratização. (Teixeira, 2008; Lé, 2019). Com esse acontecimento, no dia 10 de setembro do mesmo ano, ocorreu o reconhecimento oficial da independência da Guiné-Bissau por parte de Portugal.

A grosso modo, o êxito da luta da libertação da Guiné-Bissau trouxe benefício também para o povo português, livrando-os de um regime ditatorial que se calhar não houvesse a tamanha derrota dos soldados portugueses na frente de batalha contra os guerrilheiros do PAIGC, demorariam para se livrarem desse regime.

Teixeira (2008) e Candé Monteiro (2013) ressaltaram que, Cabral, embora tenha sido líder fundador do Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo-verde, estrategista do projeto pela luta da libertação contra os colonialistas, não participou da proclamação da independência do país, ao qual dedicou sua vida para libertar sob o jugo estrangeiro. Isso porque foi assassinado na República da Guiné Conacri, oito meses antes da proclamação da independência por alguns dos membros do seu próprio partido, sob alegação de que Cabral enviava os caboverdianos para estudar no exterior enquanto que os guineenses estudavam na escola piloto que existia no país, privilegiando assim a formação intelectual daqueles em relação a estes; outrossim foi a falta de comprometimento ou em número reduzido dos combatentes caboverdianos na linha de frente na luta contra os colonizadores. (Candé Monteiro, 2013).

2.2 GUINÉ-BISSAU INDEPENDENTE

A Guiné-Bissau proclamou sua soberania em setembro de 1973, como foi apontado anteriormente. Iniciou-se a preparação para a organização administrativa do país, tendo como norte a Constituição elaborada no mesmo ano da independência. Sendo assim, o país passou a ter sua primeira constituição. Nessa constituição, foi adotada a eleição indireta, em que o povo elege os Conselheiros Regionais. E esses conselheiros por sua vez elegiam os deputados, que posteriormente, escolhiam os membros do Conselho do Estado, os quais nomeiam o Presidente do Conselho de Estado, cargo equivalente ao Presidente da República na atualidade. Segundo essa constituição, o Presidente do Conselho não tinha competência de dissolver o Parlamento.

Foi assim que Luís Almeida Cabral (irmão de Amílcar Cabral) foi eleito ou nomeado o primeiro Presidente da República da Guiné-Bissau, e o Francisco Mendes como o Primeiro-ministro, em 1974, um ano após à independência. Na altura, João Bernardo Vieira era o General das Forças Armadas. Esse governo dirigiu país de forma devastadora, uma vez que a exploração portuguesa continuava, dado que haviam poucos recursos humanos qualificados para assumirem a função pública. Maior parte dos combatentes eram camponeses; principalmente os combatentes guineenses ao passo que, os caboverdianos eram os que mais tinham o nível de escolaridade na altura, inclusive foi uma das justificativas para o assassinato de Cabral, como foi referido antes.

Desse jeito, o governo formado era composto na sua maioria por caboverdianos ou os luso-africanos. Como disse Djaló (2020, p.10) “serão os luso-africanos que preservarão as culturas dos ocidentais é que vão liderar o primeiro governo chefiado por Luiz Cabral, meio irmão de Amílcar Cabral, quatorze luso-africanos contra quatro etnorurais que compõe o referido governo.”

Essa disparidade em ocupação do cargo no governo, foi a causa de ressentimento, que surgiu entre os combatentes guineenses. Vale ressaltar que, um dos projetos do líder fundador do partido da libertação, para além de libertar a Guiné-Bissau e Cabo-verde, era de formar um Estado de unidade binacional, em que os caboverdianos e guineenses se convíviam. Porém, esse projeto, não foi concretizado na sua íntegra, pois os ex-guerrilheiros guineenses se sentiam

excluídos do sistema de governação, que era controlado por pessoas que contribuíram muito pouco para a libertação do país.

O PAIGC gozava-se de muitos poderes que essa primeira Constituição lhe conferia no seu artigo 4º, nº1, que o define como sendo a força política dirigente do Estado e da sociedade. Por isso, ao sumir o poder, o governo propus como um dos objetivos do programa de governação, criar uma nova classe política e formar quadro políticos (formado por antigos combatentes), (Teixeira, 2008).

O autor supracitado ainda comenta que PAIGC tinha controle de tudo, da sociedade, do Estado, da Política, e da economia do país. Começou a perseguir, repreender e até eliminar seus adversários políticos.

Não é de surpreender com esse tipo de comportamento vindo do governo do PAIGC, visto que o país adotou o regime Socialista após da sua independência, esse regime durou até momento da sua adesão à democracia, assunto que abordaremos posteriormente. O país adotou esse tipo de regime, porque o líder do partido, assim como a maioria dos líderes africanos que lideraram a luta de libertação nos seus países; foi influenciado pelos ensinamentos Marxistas. Outro fator que podemos associar à adoção desse regime, foi a influencia dos países aliados do PAIGC, que lhe apoiaram na luta contra o colonialismo, que são majoritariamente países comunistas. Por exemplo, a Rússia, China e Cuba.

Com o governo liderado pelo PAIGC, controlava todas as esferas do Estado guineense, houve a degradação da vida da população e a miséria cresceu significativamente no país, pois não produzia quase nada, e importava a maioria dos produtos alimentícios.

Em meio a essa miséria, que o país se encontrava, no momento, em novembro de 1980 o governo liderado pelo Luís Cabral sofreu um golpe do Estado pelo movimento liderado pelo então Chefe das Forças Armadas e ex-comandante de batalhão que liderou a luta contra os colonizadores no Sul do país, João Bernardo Vieira (Nino). (Teixeira, 2008).

Segundo Lé (2019) a justificativa para o golpe de Estado efetuado contra Luís Cabral, pelo Movimento Reajustador – (como é conhecido), reside-se nas duas principais acusações: Primeira, o governo de Luís Cabral foi acusado de ordenar a morte dos soldados guineenses, que lutaram ao lado das tropas

portugueses na luta da libertação; e de que o presidente priorizava mais a formação dos cidadãos caboverdianos em detrimento dos guineenses, desviando os recursos do Estado para a educação dos cidadãos caboverdianos, de modo que são os que mais ocupavam os cargos políticos no país, e os guineenses erram na sua maioria soldados e ficavam nas casernas.

A segunda acusação, foi de que a constituição Guineense pressupõe a pena de morte, enquanto que em Cabo Verde não existia essa pressuposição. Esta, foi a mais polémica de todas as acusações. (Ié, 2019).

Por outro lado, Teixeira (2008) afirma que esse golpe era visto pelos ex-combatentes guineenses do PAIGC, como forma de tirar o poder político da mão dos caboverdianos.

Com a derrubada do governo de Luís Cabral, este foi forçado a se exilar em Portugal, e a presidência do país foi assumida provisoriamente pelo líder do movimento, que deu golpe ao presidente ele; João Bernardo Vieira, vulgo Nino.

Ao assumir a presidência do país, tendo sua disposição todos aparatos que a constituição daquela época concedia ao partido PAIGC; ele assumiu o controle de todos órgãos superiores do país, sendo ele ao mesmo tempo o Presidente da República, Presidente da Assembleia Nacional Popular, General das Forças Armadas e Chefe do governo, ou seja, tornou o país num Estado totalitário.

Com todo esse poder sua disposição iniciou a caça às bruxas contra os opositores da sua governação, os tais eram presos torturados e até mortos, faziam parte desse grupo na sua maioria os antigos combatentes da liberdade da pátria. (Ié, 2019).

É de frisar que, ao assumir o poder, o país mergulhou-se ainda mais na miséria. Vieira, não conseguiu trazer nenhuma mudança para o bem, pelo contrário, tudo o que ele alegou de ser o motivo para despor seu antecessor, foi a mesma coisa que ele promoveu na sua governação, pois instalou uma governação do modelo patrimonial, havia nepotismo para tudo quanto for o canto. Os aparelhos do Estado foram ocupados majoritariamente pelos membros do seu grupo étnico (os papeis) e perseguia os antigos combatentes dos outros grupos étnicos, como os Balantas, que foi um dos grupos étnicos que mais contribuiu na luta contra o colonialismo (Teixeira, 2008; Candé Monteiro, 2013; Ié, 2019).

Como foi apontado anteriormente, o governo de João Bernardo Vieira deveria ser provisório, porém perdurou desde o golpe de 1980 até a adesão do país à democracia. Com o fim da antiga União da República Socialista Soviética, liderada pela Rússia, o governo guineense deixou de receber o auxílio russo como antes. Essa situação exacerbou a condição de vida da população guineense, pois o governo não era capaz de fornecer os produtos da primeira necessidade para ela, não havia investimento na agricultura nem em educação de qualidade (Teixeira, 2008). A economia do país entrou em colapso. Não restava a outra opção para o governo, senão aderir ao bloco ocidental capitalista, deixando assim o bloco oriental socialista.

No entanto, para se beneficiar do auxílio ou empréstimo do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), o país teve que adotar rigorosas mudanças como condições impostas por estes organismos internacionais para obter o apoio financeiro que o país necessitava naquele momento. Foi assim que, em 1991, o país se abriu para o mundo ocidental e adotou a forma democrática de governo. (Ié, 2019). Foi nessa época que houve a revisão constitucional, que derrubou o art. 4º da constituição de 1973 e de 1984, que considerava PAIGC, como partido único, e representante política do Estado e da Sociedade guineense (art. 4º, nº1; 1973/84), e abraçou o multipartidarismo.

A constituição de 1984 foi adotada depois do golpe Estado, nela, já não constava a mesma forma da eleição ao cargo do Presidente da República no qual o poder da escolha residia no Conselho dos Deputados (ou Parlamento), como foi mencionada anteriormente; em vez disso, foi adotado o regime semipresidencialista ao modelo de Portugal, também foi abolido desta constituição a unidade binacional entre Guiné-Bissau e Cabo Verde, porém manteve-se o unipartidarismo.

No entanto, como enfatiza Ié (2019), para obter o financiamento junto aos organismos internacionais e posteriormente restaurar a economia do país, o PAIGC foi obrigado a revisar a constituição de 84 também, através das Leis nº1/91 e nº2/91. A primeira exigia a substituição do art. 4º, ou seja, dar abertura ao multipartidarismo acabando com o unipartidarismo. E, a segunda “lei propõe a criação do cargo de Primeiro-Ministro para facilitar a administração e a condução da política interna e externa do país, em colaboração das informações com o Presidente da República.” (Ié, 2019, p.11).

2.3 O SISTEMA SEMIPRESIDENCIALISTA NA GUINÉ-BISSAU

O país adotou o sistema de governo semipresidencial em 1984, com constituição de pós-golpe de Estado que despus o governo de Luís Cabral. Porém, tinha alguns vícios da primeira constituição, de 1973.

A seguir, tratar-se-á do sistema semipresidencial do governo na Guiné-Bissau, com base nas referências dos escritos do Professor Filipe Falcão Oliveira e demais autores.

Antes de aprofundar-se sobre o assunto que se passa a tratar agora, é pertinente trazer o conceito do sistema do governo para melhor compreensão. Segundo, Oliveira, (2005), o sistema de governo é um sistema de relacionamento de órgãos políticos do Estado. Corroborando a esse conceito, Vicente e Alexandrino (2021) definem-no como a relação entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo no exercício das funções governamentais.

De acordo com Oliveira (2005), a forma de governo da democracia representativa comporta diversos sistemas de governo, tais como: sistema parlamentar ou parlamentarismo, presidencial ou presidencialismo e semipresidencialista ou semipresidencialismo. No primeiro sistema, o governo é responsável politicamente perante o parlamento, ou seja, aquele tem dever de prestar conta dos seus feitos perante este, sem que, no entanto, haja um terceiro órgão com poder de contrabalançar o chefe do governo, podendo este dissolver o parlamento. Nesse tipo de sistema de governo, predomina o consenso entre o poder executivo e o legislativo. A continuidade do primeiro depende da confiança do segundo, e o primeiro pode optar em dissolver o segundo, caso perceba que o segundo perdeu a credibilidade do povo.

Alexandrino e Vicente (2021) afirmam que nesse tipo de sistema, o poder executivo divide-se em duas frentes; uma liderada pelo Presidente da República ou Monarca e a outra pelo Primeiro-Ministro ou pelo Conselho dos Ministros; estes últimos são nomeados pelos primeiros. O Presidente da República ou Monarca, é chefe do Estado e o Primeiro-ministro o Chefe do governo. Para melhor compreensão, o sistema parlamentarismo se caracteriza pela distinção entre o Chefe do Estado e Chefe do Governo (NUCCI, 2019). Nesse sistema o Chefe do Governo é a figura principal, é o caso do sistema do governo Espanhola e a Indiana.

No segundo sistema, ou o Presidencialismo, é um sistema de governo com separação rígida de poderes políticos do Estado em Executivo, Legislativo e Judiciário. O presidente é chefe do Executivo e acumula para si a função do Chefe do Estado e do Governo, sem, no entanto, ter poder para dissolver o parlamento que representa o poder Legislativo, nem este demitir aquele. E o poder Judiciário é representado pelos Tribunais judiciais. Nesse sistema, vigora-se o sistema de balanços e contrapesos ou (check and balances); em que um poder vigia as ações dos outros, é o caso do sistema Brasileiro e Estado-unidense.

E por fim, o sistema semipresidencialista do governo, que não é nada, se não o sistema híbrido dos sistemas parlamentarismo e presidencialismo. Segundo Oliveira (2005), no semipresidencialismo o governo responde politicamente perante um parlamento, existindo, no entanto, um terceiro órgão (o Presidente de República) com poderes efetivos, podendo falar-se em pendor presidencial (quando o Governo responde perante o Presidente); e em pendor parlamentar (quando o Governo preserva autônomo perante o governo). A título de exemplo, é um sistema de governo existente em Portugal, Suíça e Guiné-Bissau. Oliveira (2005).

Na Guiné-Bissau vigora-se o de pendor presidencial, como assegura o artigo 97º, da Constituição vigente da República da Guiné-Bissau: “Compete ainda ao Primeiro-Ministro, sem prejuízo de outras atribuições que lhe forem conferidas pela Constituição e pela lei, informar o Presidente da República acerca dos assuntos respeitantes à condução da política interna e externa do País.” (Const. Bissau, art. 97º, nº3/96).

Este artigo, portanto, gera ao chefe de governo da Guiné-Bissau a obrigação de responder politicamente perante o presidente da República, reportando a este, informações sobre a direção do governo e dos assuntos administrativos do país, pois também compete ao governo através do seu chefe dirigir administrativamente o país, com base no seu programa de governação apresentado ao parlamento e aprovado pelo mesmo. Assim diz a Constituição “1- O Governo é o órgão executivo e administrativo supremo da República da Guiné-Bissau. 2- O Governo conduz a política geral do País de acordo com o seu Programa, aprovado pela Assembleia Nacional Popular.” (Const. Bissau, art. 96º, nº 1, 2/96).

Cabe ao governo as funções executiva e administrativa da República da Guiné-Bissau, além de conduzir a política geral do país. Essas funções são exercidas pelo chefe do governo em conjunto com os membros que ele nomeia para ocuparem os cargos dos ministros e dos secretários dos diferentes órgãos da Administração Pública do país. Não obstante, isso será abordado com mais detalhes nos próximos capítulos; por ora, nos basta esta breve observação sobre a responsabilidade que um tem perante o outro.

3 A SEPARAÇÃO DOS PODERES NA GUINÉ-BISSAU

Como havíamos dito previamente, neste capítulo, nosso foco será explicar sobre a divisão do poder político na Guiné-Bissau, utilizando os dispositivos da Carta Magna do país. Faremos, portanto, uma análise dos artigos da constituição, que tratam das competências do Presidente da República da Guiné-Bissau, e claro, sem deixar de lado as dos outros poderes que compõem este Estado.

Antes de nos aprofundarmos na abordagem sobre as competências do Presidente da República da Guiné-Bissau, é pertinente tratarmos sobre a separação dos poderes nesse país para depois debruçarmos sobre as competências que a Lei Magna do mesmo confere os agentes políticos no exercício da função do cargo que eles ocupam.

Os doutrinadores do direito público em geral e de direito administrativo em particular defendem a ideia de que os princípios das separações do poder do Estado como é conhecido atualmente, foi concebido por Montesquieu (Paulo; Alexandrino, 2021). Segundo estes autores, na clássica tripartição de poderes concebido por Montesquieu; o poder do Estado está dividido em três: poder executivo, legislativo e judiciário. Dito de outra maneira, o poder soberano de um Estado, está composto pelos três grandes poderes do Estado mencionados anteriormente.

É de salientar que, cada um desses poderes tem os seus respectivos representantes; o Poder Executivo é representado pelo Presidente da República e o chefe do governo, o Legislativo pelos membros do parlamento ou assembleia legislativa, denominados de deputados e o Judiciário pelos juízes.

No que tange a essa matéria, a Carta Magna da República da Guiné-Bissau, no seu artigo 59º, nº 1 e 2 designa os poderes do Estado como sendo órgãos da soberania.

São órgãos de soberania o Presidente da República, a Assembleia Nacional Popular, o Governo e os tribunais. A organização do poder político baseia-se na separação e independência dos órgãos de soberania e na subordinação de todos eles à Constituição. (Const. Bissau, 1996, art. 59º, nº1 e2).

Embora a Constituição da República guineense não os denomina como sendo os poderes do Estado, todavia, as pessoas políticas mencionadas por ela

se assemelham com as das aquelas que ocupam os poderes executivo, legislativo e judiciário respectivamente. Também, podemos perceber que o artigo da Constituição supracitado divide representante do Poder Executivo em duas pessoas políticas – o Presidente da República e o governo (liderado pelo Primeiro-ministro), e o Poder Legislativo é representado pela Assembleia Nacional Popular (ANP), que é a Casa Legislativa e o Poder Judiciário é representado pelos tribunais (supremo tribunal judiciário e demais tribunais do país).

A Carta Política enfatiza ainda que esses órgãos são independentes no exercício das funções que lhes competem, no entanto, todos eles são subordinados à Constituição. Isto nos dá a entender que a independência do que se refere a Carta Política se observa entre os três órgãos (ou poderes), no exercício das suas competências, e que nenhum órgão pode ou deve interferir nos assuntos que são da competência de outrem.

É importante frisar que, a Constituição da República da Guiné-Bissau não tratou explicitamente sobre a harmonia entre os órgãos da soberania, todavia, pode se observar a harmonia desses órgãos no exercício das suas funções no país, e em algumas vezes acontecem extrapolação dos limites que a Lei Magna lhes confere, entrando assim na seara do outro órgão. Voltaremos a tratar sobre este assunto quando estivermos tratando sobre as competências dos órgãos da soberania que compõem a República da Guiné-Bissau.

Como a nossa análise neste trabalho se focalizará mais na competência do Presidente da República da Guiné-Bissau, faremos uma explanação sucinta sobre as competências dos outros órgãos da soberania que compõem o país. Depois disso, endireitaremos o nosso foco no objetivo deste capítulo como mencionado no início do mesmo.

3.1 A COMPOSIÇÃO E COMPETÊNCIAS DA ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR

Portanto, o poder Legislativo ou Assembleia Nacional Popular (ANP) “é o supremo órgão legislativo e de fiscalização política representativo de todos os cidadãos guineenses. Ela decide sobre as questões fundamentais da política interna e externa do Estado.” (Const. Bissau, 1996, Art. 76º). Seguindo essa linha

de raciocínio, Lé (2019) o define como sendo o órgão central responsável pela elaboração das leis que regulamentarão o comportamento da sociedade (a sociedade guineense nesse caso), e pela fiscalização dos atos do poder executivo.

A ANP, é composto por 102 membros e são designados de deputados Art. 78º, nº1/1996. Os deputados da ANP, são eleitos por sufrágio universal, livre, igual, direto, secreto e periódico (Art.77º); isto é, de quatro em quatro anos, quando a legislatura não for atrapalhada antes desse período.

Segundo Lé (2019) a Guiné-Bissau está dividido em 29 círculos eleitorais, isto inclui as oito regiões e trinta e seis setores e sessões em que está subdividido o país; e os partidos políticos que concorrem à eleição legislativa precisam indicar os nomes dos seus candidatos junto a Comissão Nacional da Eleição (CNE) ou Comissão Regional da Eleição (CRE).

Uma vez eleitos, os deputados à Assembleia Nacional Popular, são representantes de todo o povo e não unicamente dos círculos eleitorais onde foram eleitos. E têm o dever de manter um contato estreito com os seus eleitores e de lhes prestar regularmente contas das suas atividades. (Const. Bissau, 1996, Art. 77º, nº2 e 3). E têm a duração de quatro anos de mandato.

Compete a Assembleia Nacional Popular o seguinte:

- Artigo 85º 1- Compete à Assembleia Nacional Popular:
- a) Proceder à revisão constitucional, nos termos dos artigos 127º e seguintes;
 - b) Decidir da realização de referendos populares;
 - c) Fazer leis e votar moções e resoluções;
 - d) Aprovar o Programa de Governo;
 - e) Requerer ao Procurador-Geral da República o exercício da acção penal contra o Presidente da República, nos termos do artigo 72º da Constituição;
 - f) Votar moções de confiança e de censura ao Governo;
 - g) Aprovar o Orçamento Geral do Estado e do Plano Nacional de Desenvolvimento, bem como as respectivas leis;
 - h) Aprovar os tratados que envolvam a participação da Guiné-Bissau em organizações internacionais, os tratados de amizade, de paz, de defesa, de rectificação de fronteiras e ainda quaisquer outros que o Governo entenda submeter-lhe;
 - i) Pronunciar-se sobre a declaração de estado de sítio e de emergência;
 - j) Autorizar o Presidente da República a declarar a guerra e a fazer a paz;
 - k) Conferir ao Governo a autorização legislativa;
 - l) Ratificar os decretos-lei aprovados pelo Governo no uso da competência legislativa delegada;
 - m) Apreciar as contas do Estado relativas a cada ano económico;
 - n) Conceder amnistia;

- o) Zelar pelo cumprimento da Constituição e das leis e apreciar os actos do Governo e da Administração;
- p) Elaborar e aprovar o seu Regimento;
- q) Exercer as demais atribuições que lhe sejam conferidas pela Constituição e pela lei. (Const. Bissau, 1996, Art. 85º, nº1, als. a – q).

Em síntese, compete-lhe a elaboração das leis e a fiscalização do poder executivo como mencionado anteriormente, mas também, rever a constituição, votar moções e resoluções, aprovar o programa do governo e orçamento de governo, pronunciar-se sobre estado de sítio e de emergência e zelar pelo cumprimento da constituição e das leis e apreciar os atos do Governo e da Administração.

3.2 DA COMPOSIÇÃO E COMPETÊNCIAS PODER JUDICIÁRIO GUINEENSE

Em se falando do Poder Judiciário, consta na Constituição da República da Guiné-Bissau, no seu artigo 119º que os tribunais são órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo.

O Poder Judiciário Guineense é composto pelo Supremo Tribunal de Justiça que é a instância judicial suprema do país, cujo os juízes são nomeados pelo Conselho Superior de Magistratura e empossados pelo Presidente da República; (Const. Bissau, 1996, Art, 120º, nº 1 e 2), Tribunal Eleitoral, Tribunal Militar, tribunais regionais e demais tribunais.

Conselho Superior de Magistratura Judicial, é o órgão superior de gestão e disciplina da magistratura judicial, composto por representantes do Supremo Tribunal de Justiça, dos demais tribunais e da Assembleia Nacional Popular, conforme consta no art. 120º, nº 5 e 6 da Constituição de 1996.

Compete ao Supremo Tribunal de Justiça e demais tribunais instituídos pela lei exercer a função jurisdicional. E no exercício das suas funções, eles são independentes e apenas estão sujeitos à lei. E aos tribunais militares, competem o julgamento dos crimes essencialmente militares definidos por lei, (Art. 121º, nº2/1996).

É de salientar que a Constituição não faz menção dos tribunais eleitorais e regionais, no entanto, aqueles existem no país, e resolvem os pleitos eleitorais e estes últimos são responsáveis pela resolução de conflitos da primeira instância antes que seja conduzido ao Supremo Tribunal de Justiça.

3.3 DA COMPOSIÇÃO E COMPETÊNCIAS DO GOVERNO

Passaremos agora a tratar das competências do governo de uma forma mais sintética possível para logo em seguida focarmos na do Presidente da República.

Segundo a Constituição da República da Guiné-Bissau, o Governo é o órgão executivo e administrativo supremo da República da Guiné-Bissau. É responsável por conduzir a política geral do País de acordo com o seu Programa, aprovado pela Assembleia Nacional Popular, (Const. Bissau, 1996, Art. 96º, nº1 e 2).

Quanto a sua composição, o Governo é constituído pelo Primeiro-Ministro, pelos ministros e pelos secretários de Estado. O Primeiro-Ministro é o Chefe do Governo, competindo-lhe dirigir e coordenar a ação deste e assegurar a execução das leis, (Const. Bissau, 1996, Art. 97º, nº 1 e 2). Tanto o Primeiro-Ministro, os Ministros e Secretários do Estado são nomeados pelo Presidente da República, com base nos resultados eleitorais da eleição legislativa; porém, o Primeiro-Ministro é nomeado pelo Presidente da República ouvindo os Partidos políticos com a representatividade no Parlamento Guineense (ANP), enquanto que, os ministros dos diferentes ministérios do país e os secretários da nação são nomeados sob proposta do Chefe do Governo (Primeiro-ministro), como demonstra o artigo 98º nos seus números 1 e 2, da Constituição da República.

Para administrar todo o território do país, o Governo, possui os seus representantes nas regiões, setores e secções que compõem o Estado Guineense. Os representantes máximos do Governo nas regiões são designados por governadores de região e nos sectores por administradores de sector. Estes são nomeados e exonerados pelo Governo, sob proposta do ministro da tutela, (Const. Bissau, Art.108º, nº 1 e 2/96).

Na execução das suas funções, compete ao Governo conforme o artigo 100º da Constituição da República as seguintes atribuições:

- Art. 100º. 1- No exercício das suas funções compete ao Governo:
- a) Dirigir a Administração Pública, coordenando e controlando a actividade dos ministérios e dos demais organismos centrais da Administração e os do poder local:

- b) Organizar e dirigir a execução das actividades políticas, económicas, culturais, científicas, sociais, de defesa e segurança, de acordo com o seu Programa;
- c) Preparar o plano de Desenvolvimento Nacional e o Orçamento Geral do Estado e assegurar a sua execução;
- d) Legislar por decretos-leis e decretos sobre matérias respeitantes à sua organização e funcionamento e sobre matérias não reservadas à Assembleia Nacional Popular;
- e) Aprovar propostas de lei e submetê-las à Assembleia Nacional Popular;
- f) Negociar e concluir acordos e convenções internacionais; g) Nomear e propor a nomeação dos cargos civis e militares;
- h) O que mais lhe for cometido por lei. (Const. Bissau, Art. 100º, nº1 als. a – h).

Como posto no parágrafo supracitado, pode-se compreender que as atribuições do Governo está quase que voltada para os assuntos internos do país e atividades ligadas à sua administração, tais como coordenar e controlar as atividades dos ministérios que o compõem, organizar e dirigir atividades políticas, econômicas, culturais e demais outras atividades.

Porém, como salienta Oliveira (2005) a mesma Constituição, impõe ao Chefe de Governo que mantenha o Presidente da República informado sobre as questões da política interna e externa do país. *Corroborando a essa afirmação, o artigo 97º, nº3 da Constituição dispõe que “Compete ainda ao Primeiro-Ministro, sem prejuízo de outras atribuições que lhe forem conferidas pela Constituição e pela lei, informar o Presidente da República acerca dos assuntos respeitantes à condução da política interna e externa do País.”* (Const. Bissau, 1996, Art. 97º, nº3). Em suma, cabe ao governo o cumprimento das atividades que ele colocou como parte do seu programa de governação o qual foi aprovado pela Assembleia Nacional Popular, isto é, o parlamento Guineense e das que a lei lhe encarrega de realizar.

3.4 DAS COMPETÊNCIAS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU

Antes de aprofundarmos na abordagem sobre as prerrogativas que a Constituição de 1996 concede ao Presidente da República da Guiné-Bissau, é pertinente trazermos a conceituação do termo competência nas perspectivas dos autores Paulo e Alexandrino (2021), para melhor compreensão do assunto que passaremos a tratar sobre, nesta parte do capítulo.

Dito isto, segundo Paulo e Alexandrino (2021), competência é poder legal conferido ao agente público para o desempenho específico das atribuições de seu cargo. Nessa ótica, pode-se dizer que a competência, são as prerrogativas inerentes ao cargo, e a pessoa que ocupa esse cargo passa a usar destas prerrogativas no desempenho da sua função como o representante do cargo.

Será com base nesta definição, que analisaremos algumas das competências que a Lei Magna da Guiné-Bissau confere ao Presidente da República.

De acordo com o artigo 62º, “o Presidente da República é o Chefe do Estado, símbolo da unidade, garante da independência nacional e da Constituição e comandante supremo das Forças Armadas”. O artigo citado, começa definindo a função do Presidente da República da Guiné-Bissau e as suas responsabilidades. Portanto, a Constituição concede ao Presidente da República a função do Chefe do Estado e comandante supremo das Forças Armadas, mas também lhe dá a responsabilidade de ser aquela pessoa que servirá de elo da união entre o povo Guineense em tempos de conflitos políticos, utilizando do seu poder para manter o clima da união no país e não o contrário. Também, lhe responsabiliza de garantir a independência nacional. Podemos entender essa independência como a preservação da soberania do país frente aos outros países no mundo, mas também da sua independência social, econômica e cultural.

Nesta ótica, Oliveira (2005) diz que ele é um árbitro que intervém em situações de crise e quando houver a instabilidade política e o funcionamento irregular das instituições.

Para fazer valer estas responsabilidades a Constituição atribui ao Presidente da República poderes muito importantes no exercício de sua função, tais como, de dissolver o Parlamento (ANP) e de demitir o Governo em casos de grave crise institucional (art. 69º), ouvido o Conselho de Estado e os partidos políticos representados na ANP (art. 104º, nº 2º). Como pode ser percebido, este dispositivo da Constituição, deixou um vácuo sobre o entendimento do que seria considerado grave crise política, dando lugar assim a ambiguidade de interpretação quanto ao assunto. Veremos nos capítulos posteriores como é que este texto tem sido utilizado para justificar muitos atos inconstitucionais no país.

Somados a essas atribuições, a Constituição confere ainda ao Presidente da República a competência de: Art. 68º

- a) Representar o Estado Guineense;
- b) Defender a Constituição da República;
- c) Dirigir mensagem à Nação e à Assembleia Nacional;
- d) Convocar extraordinariamente a Assembleia Nacional Popular sempre que razões imperiosas de interesse público o justifiquem;
- e) Ratificar os tratados internacionais;
- f) Fixar a data das eleições do Presidente da República, dos deputados à Assembleia Nacional Popular e dos titulares dos órgãos de poder local, nos termos da lei;
- g) Nomear e exonerar o Primeiro-Ministro, tendo em conta os resultados eleitorais e ouvidas as forças políticas representadas na Assembleia Nacional Popular;
- h) Empossar o Primeiro-Ministro;
- i) Nomear e exonerar os restantes membros do Governo, sob proposta do Primeiro-Ministro, e dar-lhes posse;
- j) Criar e extinguir ministérios e secretarias de Estado, sob proposta do Primeiro-Ministro;
- l) Presidir o Conselho de Estado;
- m) Presidir o Conselho de Ministros, quando entender;
- n) Empossar os juizes do Supremo Tribunal de Justiça;
- o) Nomear e exonerar, sob proposta de Governo, o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas;
- p) Nomear e exonerar, ouvido o Governo, o Procurador-Geral da República;
- q) Nomear e exonerar os embaixadores, ouvido o Governo;
- r) Acreditar os embaixadores estrangeiros;
- s) Promulgar as leis, os decretos-lei e os decretos;
- t) Indultar e comutar penas;
- u) Declarar a guerra e fazer a paz, nos termos do artigo 85º, nº1, alínea j), da Constituição;
- v) Declarar o estado de sítio e de emergência, nos termos do artigo 85º, nº1, alínea i), da Constituição;
- x) Conceder títulos honoríficos e condecorações do Estado;
- y) Exercer as demais funções que lhe forem atribuídas pela Constituição e pela lei. (Const. Bissau, 1996, art. 68º, nº1, als. a – y).

Segundo Oliveira (2005) a Constituição deu, portanto, ao Presidente da República a competência de exercer algumas funções com o parecer do Primeiro-Ministro, tais como as de: Nomear e exonerar os membros do Governo (art. 68º/i); nomear e exonerar o Chefe de Estado maior das Forças Armadas (art. 68º/o); criar e extinguir os ministérios e secretarias do Estado (art. 68º/j).

E outras em que não depende do parecer do Primeiro-ministro, a saber:

Poder de vetar as leis da Assembleia Nacional Popular o qual pode ser superado por voto favorável da maioria de dois terços (2/3) dos deputados em efetividade de funções.

De nomear e exonerar o Procurador Geral da República (ouvindo o Governo – art. 68º/p). E de presidir o conselho de Ministros (art. 68/m).

Analisando este artigo da Constituição e outros correlatos, é fácil perceber que deu muitas prerrogativas ao Presidente da República como se fosse sistema do governo é do regime Presidencialista; porque quase todas as atribuições conferidas ao Governo, estão sob controle do Presidente da República e este tem ainda mais outras. Tanto é que, o Governo tem que informar ao Presidente sobre o funcionamento da política interna e externa do país como mencionado anteriormente, enquanto que a Constituição disse, que é da competência do Governo a Administração do país e a condução da política geral do mesmo, porém o artigo citado acima diz que o Presidente pode presidir o Conselho dos Ministros quando entender, sendo que este é um fórum consultivo do Primeiro-ministro e deveria cabê-lo a sua presidência para se aconselhar com os demais ministros sobre a administração do país.

Essas competências avultadas do Presidente da República podem ser explicadas das seguintes maneiras, primeiro é o contexto da adesão do país ao regime democrático ou como tem sido a adesão do país ao regime democrático da governação. Como havíamos explanado no capítulo anterior, que o país se vê obrigado a aderir a este regime para poder obter a ajuda das organizações financeiras mundiais e internacionais, quando o seu aliado que é a antiga União Soviética foi dissolvida e se encontrava em graves crises econômicas.

No entanto nesse processo de mudança, as organizações internacionais como FMI e Banco Mundial lhe propuseram a alterar o regime de partido único e a constituição da figura do primeiro-ministro e demais ajustes. Sabemos que, no entanto, não foi do melhor interesse do regime ditatorial que governava o país nesse momento fazer estas mudanças. Este assunto foi explicado com mais detalhes no capítulo anterior quando estávamos falando do sistema do governo da Guiné-Bissau.

Segundo, entende-se que o então regime deu viravolta para poder manter a maior parte do controle da máquina do Estado sob seu domínio, até porque, o presidente na altura da adesão ao regime democrático, tinha ocupado todos órgãos superiores do país e como sabia que ia ficar só com a Presidência da República, fez de tudo para manter os demais órgãos que foi obrigado a largar, sob seu controle; de modo que, todos eles parecem que estão desprovidos de poderes para resistir as decisões inconstitucionais do Presidente, porque este sempre tentará forçar a interpretação dos textos ambíguos da Constituição ao

seu favor, embora que a mesma Constituição coloca algumas restrições ao exercício do seu poder.

4 CASO DA DISSOLUÇÃO DO PARLAMENTO DA GUINÉ-BISSAU EM 2022

A Assembleia Nacional Popular (ANP) – (parlamento guineense), é o supremo órgão legislativo e de fiscalização política representativo de todos os cidadãos guineense. Delibera sobre os assuntos internos e externos da Guiné-Bissau (Regimento de ANP, 2010; Const. Bissau, 1996). Neste capítulo, analisaremos o caso da interrupção do seu funcionamento após da décima legislatura. Portanto, o objetivo é fazer uma análise sobre o caso da dissolução do Parlamento guineense em 2022, pelo Presidente da República Umaro Sissoco Embaló.

Faremos, assim, análise das causas que precederem esse ato, das possíveis motivações por detrás desse acontecimento, do cenário político em que o país se encontrava e do embasamento jurídico e constitucional dessa dissolução.

4.1 ACONTECIMENTOS ANTECEDENTES A DISSOLUÇÃO DA ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR EM 2022

Para começar, sabemos que quase nada nesta vida acontece por acaso e, tratando-se da arena política é mais de que certo que, as armações e contrapartidas de jogadas para derrubar o oponente acontecem frequentemente. A queda ou interrupção da décima legislatura não foi uma exceção desse jogo de interesses existente no campo político, em diversos países do mundo, e muito mais na Guiné-Bissau, que é o nosso lócus em estudo.

Sendo assim, entendemos que a queda do Parlamento guineense em 2022, tem como causas primárias o resultado do VIIIº Congresso Nacional do PAIGC, realizado em 2014, em Cacheu, no Norte do país; e dos acontecimentos que desenrolaram depois disso. Dito de outra forma, suas causas antecedem a nona legislatura realizada no país em 2014.

Segundo Cá (2023), o Congresso do PAIGC realizado em 2014, na região de Cacheu que foi disputado por Domingos Simões Pereira, Braima Camará e Aristides Ocante da Silva e que teve como vencedor, Domingos Simões Pereira

(DSP); foi a causa da instabilidade política que persiste durante nona legislatura. O autor supracitado, explica que o opositor de Domingos Simões Pereira nesse Congresso, - o Braima Camará não deu por derrotado. Por este motivo, juntou os seus apoiantes e formaram um grupo da oposição dentro do partido, porém foi de uma forma dissimulada no começo, porque ele reconheceu a derrota só para cumprir a formalidade.

Dentre os seus apoiadores, estão, José Mário Vaz, Baciro Djá e Umaro Sissoco Embaló, (o atual Presidente da República da Guiné-Bissau), e demais outros apoiantes.

Embora tenha apoiado Braima Camará no VIIIº Congresso do partido, José Mário Vaz venceu a votação nas primárias do partido para candidato à presidência da República do país, apoiado pelo PAIGC nas eleições gerais de 2014; e Domingos Simões Pereira foi cabeça da lista do partido para o cargo do Primeiro-ministro. O partido venceu as eleições legislativas e seu candidato à presidência derrotou o seu oponente Nuno Gomes Na Bian, candidato apoiado pelo partido Assembleia de Povos Unidos – Partido Democrático da Guiné-Bissau (APU-PDGB).

O PAIGC conseguiu deste modo vencer as eleições legislativas com maior número de deputados, ocupando 57 cadeiras no parlamento e a presidência da República também, formando uma dupla, que para muitos dos guineenses, é imbatível e símbolo da mudança do rumo do país, afinal eram do mesmo partido. “Com base nesta configuração do poder político era possível prever uma estabilidade governativa durante 4 anos da nona legislatura, também, conhecido por ‘governo do PAIGC’” observa Cá (2023, p.9).

No entanto, devido a racha interna do partido, essa dupla só conseguiu trabalhar juntas um ano e alguns meses, porque após esse período, o governo liderado pelo Domingos Simões Pereira foi demitido pelo presidente José Mário Vaz. O decreto nº 5/2015 de dia 12 de agosto de 2015, que demitiu o primeiro governo da nona legislatura, (Cá, 2023); teve a sua justificativa fundamentada no artigo 104º, nº2 da Constituição da República da Guiné-Bissau, que diz: “O Presidente da República pode demitir o Governo em caso de grave crise política que ponha em causa o normal funcionamento das instituições da República, ouvidos o Conselho de Estado e os partidos políticos representados na Assembleia Nacional Popular” (Const. Bissau, 1996, art. 104º, nº2).

No entanto, o verdadeiro motivo foi o ressentimento que o Presidente teve contra o Primeiro-Ministro pela derrota que seu candidato à presidência do partido teve no VIII congresso.

“O ponto 2 do Artigo 104º da Constituição da República da Guiné-Bissau (CRGB) serviu como um dispositivo constitucional usado apenas para legitimar a posição política do presidente José Mário Vaz e os seus aliados políticos em relação a exoneração do primeiro governo da nona legislatura, liderado por Domingos Simões Pereira (DSP)” (Cá, 2023, p. 14).

Porque, até naquele momento, não houve nenhum tipo de “grave crise política que ponha em causa o normal funcionamento das instituições da República”. Pelo contrário, a crise que existia era dentro do partido e era uma crise de relacionamento pessoal entre ala do Braima Camará e, consequentemente do presidente José Mário Vaz (JOMAV) e do DSP. (Cá, 2023). Há indícios de que transferiram essa crise do seio do partido para função que desempenham no país, o que acabou por afetar a vida de todos cidadãos guineenses nos últimos quatro anos do mandato do presidente JOMAV, com frequentes greves na educação e saúde e uma instabilidade política insanável no país.

Após isso, o país se encontra novamente mergulhado numa crise política profunda, com várias nomeações e exonerações dos Primeiros-Ministros; sete deles no total. Destaca-se a nomeação do Engenheiro Carlos Correia ao cargo do Primeiro-Ministro após DSP foi demitido, nomeação essa que teve resistência dos alguns deputados do PAIGC, 15 deles não apoiaram a aprovação do programa do governo liderado por Carlos Correia, que foi indicado pelo seu próprio partido. Salienta-se que esses 15 deputados do PAIGC que intersectaram a aprovação do programa do governo são da ala do Braima Camará, o candidato derrotado no VIIIº congresso do partido em Cacheu, (Cá, 2023).

Este grupo de deputados passaram a fazer oposição contra o seu próprio partido no Parlamento. Esse clima de tensão de relacionamento entre membros partidários do PAIGC persistiu até a expulsão destes membros perturbadores do partido pela decisão do Conselho Nacional de Jurisdição do PAIGC (Cá, 2023). Estes deputados passaram a ser denominados de os 15, ou grupo dos quinze deputados.

A crise política e institucional se instalou no país depois da demissão do primeiro governo da nona legislatura como o decreto presidencial, decreto nº 5/2015 assinala. Esta crise, não se manteve apenas entre o presidente da República e o Chefe do governo, mas atingiu todos os órgãos da soberania do país, isto é, o legislativo e o judiciário.

No legislativo, houve a tentativa de retirar o mandato dos 15 deputados “que traíram o partido”, porém não teve efeito, pois o poder judiciário anulou esse ato por meio da decisão do Tribunal Regional de Bissau, o grupo dos 15 entraram com um processo contra a decisão da Comissão Permanente da ANP, no tribunal (Cá, 2023).

O mesmo Poder Judiciário, através do seu órgão superior, que é o Supremo Tribunal de Justiça (STJ), como consequência da contestação do PAIGC, anulou a nomeação do Baciro Djá ao cargo do Primeiro-Ministro em 2015, quando foi nomeado pelo presidente JOMAV, após o presidente ter demitido o Primeiro-Ministro Carlos Correia, por não ter o seu programa de governação aprovada duas vezes pelo Parlamento, como a Lei Magna do país orienta no seu artigo 104º, nº1, alínea b ; “Acarreta a demissão do Governo: A não aprovação, pela segunda vez consecutiva, do Programa do Governo;” (Const. Bissau, 1996, art. 104º, nº1, alínea b). No entanto, legitimou a nomeação do mesmo político do mesmo partido, (embora já tenha sido expulso do PAIGC no momento), pelo presidente JOMAV ao cargo de Primeiro-Ministro pela segunda vez no ano seguinte (Cá, 2023).

A lista de nomeações e de demissões de Primeiros-ministros foi longa, como fora mencionado antes, e nela estava incluído o atual presidente da República da Guiné-Bissau, Umaro Sissoco Embaló, o que marcou a sua primeira aparição ao povo guineense como um político.

Retomando agora a situação dos 15 deputados expulsos do PAIGC, estes se organizaram e, juntos com os demais militantes do seu antigo partido que apoiaram Braima Camará no VIIIº congresso, criaram em 2018, na região de Bafatá, Leste do país, o seu próprio partido, denominado por eles de Movimento para Alternância Democrática - Grupo 15 (MADEM-G15).

Uma vez criado o partido, disputaram as eleições gerais realizadas em 10 de março de 2019, conquistando 27 deputados eleitos ao parlamento, constituindo assim o partido com a segunda maior força política no país, posição

que tinha sido ocupado pelo Partido da Renovação Social desde a adesão da Guiné-Bissau ao regime democrático em 1991. No entanto, o partido de DSP venceu a eleição obtendo 47 deputados (CNE, 2019).

O partido MADEM-G15, apoia agora um dos ex-primeiro-ministro da nona legislatura, Umaro Sissoco Embaló ao cargo do presidente da República da Guiné-Bissau.

A eleição presidencial de 2019 foi disputada por muitos candidatos, são doze no total. Dentre eles, destaca-se os cinco mais votados no primeiro turno da eleição. Figura-se como o candidato mais votado no primeiro turno, o Engenheiro Domingos Simões Pereira (40,13%), candidato apoiado pelo PAIGC; seguido por Umaro Sissoco Embaló (27,65%), candidato do MADEM-G15; Nuno Gomes Na Bian (13,16%), suportado pelo APU-PDGB; depois vem José Mário Vaz então presidente da república (12,41%), que concorreu como candidato independente; e, por último, o ex-líder do PAIGC, ex-primeiro-ministro e político eminente no país, o senhor Carlos Gomes Júnior vulgo Cadogo (2,66%), que voltou do exílio em Portugal meses antes de eleição presidencial (CNE, 2019).

Com os dois candidatos mais votados, que também foram ex-primeiros-ministros do Presidente José Mário Vaz, foi marcada a data da eleição para o segundo turno no dia 29 de dezembro do mesmo ano, ou seja, 35 dias depois do primeiro turno e 31 dias após a publicação do resultado provisório, quando que a Lei Magna do país orienta que “se nenhum dos candidatos obtiver a maioria absoluta, haverá lugar, no prazo de 21 dias, a um novo escrutínio, ao qual só se poderão apresentar os dois concorrentes mais votados.” (Const. Bissau, 1996, art. 64º, nº2). Entendemos que o descumprimento desse prazo se explica pela falta de recursos que o país dispõe para realizar as eleições nos prazos normais, aliás, em cada eleição o país recebe apoio de vários países e organismos internacionais.

O segundo turno foi ganho pelo candidato suportado pelo MADEM-G15 e apoiado pelos três últimos candidatos mais votados no primeiro turno – Umaro Sissoco Embaló (USE ou “general do povo”), segundo resultados publicados pelo CNE no dia 01 de janeiro de 2020, (Ribeiro, 2020).

É importante frisar que, o resultado do dia 01 de janeiro foi provisório, o definitivo só veio a ser divulgado nos dias seguintes. O adversário na corrida ao Palácio da Rosa, Domingos Simões Pereira, contestou os resultados em seu

pronunciamento após publicação dos resultados pela CNE e prometeu recorrer ao Supremo Tribunal de Justiça para impugnar o resultado, o que ele fez nos dias seguintes à sua declaração. O resultado da eleição presidencial de 2019 foi um dos mais contestados no país desde da de 2005, em que concorreram os ex-presidentes da república da Guiné-Bissau, João Bernardo Vieira (Nino) e Malam Bacai Sanhá. Corroborando com essa afirmação Silva (2023), considera a eleição de 2019 como a mais repudiada na história das eleições que foram realizadas na Guiné-Bissau.

Depois de quase um mês e meio do processo submetido por DSP junto ao STJ, em 27 de fevereiro de 2020, Umaro Sissoco Embaló foi empossado o sexto presidente do país pelos seus apoiadores, nomeadamente Nuno Gomes Na Bian e Braima Camará, em um dos Hotéis do capital. A cerimônia foi marcada pela presença massiva de militares e de Guarda Nacional nas ruas próximas ao local da investidura e nos arredores.

Salienta-se que, o chefe do governo, no momento foi do PAIGC, porque após o resultado da eleição legislativa realizada aos 10 de março de 2019, o PAIGC indicou Aristides Gomes ao cargo do Primeiro-Ministro e Cipriano Cassamá foi eleito presidente da Assembleia Nacional Popular (ANP). No entanto, o Primeiro-Ministro não manteve uma boa relação com o Presidente JOMAV assim como aconteceu com DSP em 2015.

É importante ressaltar que essas forças foram a mando do Presidente e não do Chefe do governo, até porque o candidato deste estava lutando com seu processo no STJ.

Com o novo governo funcionando e a assembleia, o ato solene e de grande importância para país, como a investidura do novo Presidente da República eleito deveria ser feita na ANP, como orienta a Carta Política do país no seu artigo 67º “O Presidente da República eleito é investido em reunião plenária da Assembleia Nacional Popular, pelo respectivo Presidente [...]” (Const. Bissau, 1996, art. 67º).

Observa-se que houve uma violação escancarada da maior norma jurídica do país; porém, isso é só uma ponta de *iceberg*, porque, no mesmo ato, Nuno Gomes Na Bian foi eleito Primeiro-Ministro do Presidente recém-eleito, embora seu partido nem ficou na terceira posição nas eleições legislativas de 10 de março de 2019. Marca uma outra violação do dispositivo constitucional que diz

“O Primeiro-Ministro é nomeado pelo Presidente da República tendo em conta os resultados eleitorais e ouvidos os partidos políticos representados na Assembleia Nacional Popular” (Const. Bissau, 1996, art. 98º, nº2). Portanto, o que o recém-eleito Presidente deveria fazer é trabalhar com o Chefe do governo já existente ou exonerá-lo e pedir que partido vencedor das eleições legislativas que indiquem outra pessoa.

Destarte, o que aconteceu no dia 27 de fevereiro de 2020, foi o desrespeito à vontade popular e aos princípios democráticos, como o da soberania popular, que diz que poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes ou diretamente, como em referendos; como também está expressa na Carta Política do país, “A soberania nacional da República da Guiné-Bissau reside no povo. O povo exerce o poder político directamente ou através dos órgãos de poder eleitos democraticamente.” (Bissau, 1996, art. 2, nº 1,2); e fez a distribuição do poder do povo entre amigos ou seus apoiantes.

O Nuno Gomes Na Bian disse naquele dia “estamos a fazer a história”, e com certeza a fizeram de pior forma possível para que nunca mais apagasse na consciência dos guineenses.

Foi nesse clima de desrespeito à Carta Magna do país que o presidente Umaro Sissoco Embaló assumiu a presidência da Guiné-Bissau, com um Chefe de governo e os ministros majoritariamente do partido de MADEM-G15 e de PRS e não do partido que o povo Guineense escolheu.

4.2 ACONTECIMENTOS IMEDIATOS DA DISSOLUÇÃO DA ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR EM 2022

Desde a tomada de posse do Presidente Umaro Sissoco Embaló, o país se encontra mergulhado em um total estado de exceção, quer seja pelas decisões que o Presidente toma por meio dos decretos presidenciais, quer seja as suas ações frente aos outros órgãos de soberania no país. Tomamos por exemplo decretação do estado de sitio e de emergência no período da pandemia sem o pronunciamento do Parlamento, (art. 85, al. I) pois este estava fechado.

A perseguição e apreensão de chefias militares acusados de envolverem na inventada “tentativa de golpe de Estado” no dia 01 de fevereiro de 2022; a firmação do acordo bilateral de extração do petróleo entre o Presidente da República da Guiné-Bissau e o Presidente de Senegal (Silva, 2023), sem o conhecimento do Parlamento, quando que Constituição diz é da competência da ANP aprovar os tratados que envolvam participação da Guiné-Bissau em organismos internacionais e por extensão tudo que envolva o interesse do povo Guineense, (Const. Bissau, art. 85º, al. g).

Também o presidente se envolveu na questão da venda de espaço público que dizem pertencer ao Braima Camará. Espaço, que devido à sua localização, permitia o acumulo das águas de chuva do centro da cidade para depois esvaziá-las para o mar impedindo assim que acontecesse a inundação na praça de Bissau.

E foi em meio a discussão desses e demais problemas no Parlamento, que o presidente decidiu dissolver o parlamento em 16 de maio de 2022, com a justificativa de que a décima legislatura converteu a Assembleia Nacional Popular num espaço de guerrilha política, de conspiração. E que, muitos deputados têm conjugado de maneira persistente seus esforços para fragilizar as instituições da República em vez de as fortalecer (Agencia Lusa, 2022). Nessa senda, Silva (2023) disse que o decreto-presidencial que dissolveu o parlamento trouxe como razão forte, a falta de coabitação entre Assembleia Nacional Popular e o Judiciário. Ou seja, o parlamento não se digna respeitar a correspondência emitida pelo Ministério Público, em que este solicitava o levantamento de imunidade de alguns deputados em função, com fortes indícios pela prática do crime.

A dissolução do parlamento consta na Constituição como uma das competências do presidente da República, portanto a decisão de dissolver o parlamento foi constitucional. Como está expressa na Carta Magna “Compete ainda ao Presidente da República: a) Dissolver a Assembleia Nacional Popular, em caso de grave crise política, ouvidos o Presidente da Assembleia Nacional Popular e os partidos políticos nela representados e observados os limites impostos pela Constituição;” (Const. Bissau, 1996, art. 69º, alínea a).

No entanto, a questão que se coloca, é, o que constitui a grave crise política? Ou melhor, o que estava acontecendo no parlamento guineense, que

podia ser considerado grave crise política? Vê-se que quanto a estas inquietações a Constituição não foi capaz de esclarecê-las e nem o próprio Presidente foi capaz de explicar isso no decreto presidencial que dissolveu o Parlamento. Porque “o fundamento apresentado pelo Presidente da República, na dissolução do parlamento, não se enquadra no preceito constitucional que lhe confere a competência para a práxis de ato” (Silva, 2023, p.12).

Porque, na altura, os parlamentares estavam a cumprir os seus deveres que têm com a população Guineense, que incluem fiscalizar os atos do Executivo. O debate na altura, era concernente aos recursos naturais no país, que Chefe do Estado estava a negociar as vias da sua exploração com o seu homólogo senegalês sem aval do Parlamento.

O parlamento guineense foi dissolvido, portanto, pela segunda vez na história do país, ou seja, desde 2003 em que aconteceu um caso semelhante, em que o malogrado ex-presidente da República e líder do partido PRS – Kumba Iala, (Agencia Lusa, 2022).

Depois de ter derrubado o parlamento, o Chefe do Estado reconduziu o seu Primeiro-Ministro Nuno Gomes Na Bian e o vice deste, (figura que nunca existiu na legislação guineense), e formou um governo denominado de “governo de iniciativa presidencial” o que é vício de ilegalidade, porque nunca existiu tal tipo de governo no país, nem no período colonial ou ditatorial de Nino Vieira e nem se encontra em nenhum dispositivo normativo no país.

Este governo agora dirigiu a administração interna e externa do país sem ter nenhum programa de governação aprovado pelo Parlamento, nem preocupar em apresentar o orçamento geral e prestar contas pelos parlamentares, porque o Parlamento já não funcionava mais.

Como podemos observar, a dissolução do parlamento teve muitas agendas ocultas por detrás dela; desde a rivalidade entre Domingos Simões Pereira e Braima Camará, que se expandiu com José Mário Vaz na presidência da República, a eleição confusa do Presidente Sissoco, sua tomada de posse e de seu Primeiro-Ministro Nuno Gomes Na Bian, a tentativa de golpe de estado maquiado; até as alegas grave crise no Parlamento que só foi o ponto culminante dessa agenda que perdurou quase 6 anos.

Durante esse período, o povo guineense perdeu sua voz e não sabe de onde vem e nem para onde vai os seus impostos, embora o país não fosse

transparente antes; no entanto, a falta de transparência exacerbou durante esse “governo de iniciativa presidencial”.

Nesse íterim, foram construídas estradas na Capital, porém, o povo não sabe quais empresas foram contratadas, se houve o edital da licitação do contrato ou não, muito menos o custo da obra. Pelo menos nenhum documento referente a esse processo foi publicado, nem pelo Ministério de Obras Públicas, nem de Finanças, muito menos pelo Tribunal de Contas. Isto é, houve falta de transparência do governo nesse período, o que não é de se estranhar, visto que o mesmo não foi formado pelas pessoas que o povo elegeu na Xª legislatura. Abordaremos sobre este assunto com mais detalhes no próximo capítulo, onde falaremos sobre o tribunal de contas Guineense e da fiscalização política do Poder Legislativo.

Entende-se, portanto, que o Presidente da República utilizou do dispositivo constitucional que contém a expressão que permite a ambiguidade de interpretação para dissolver a ANP, porém como sabemos, a sua justificativa não condiz com a real motivação da dissolução do parlamento em 2022.

Quadro 1: Quadro resumo dos itens 4.1 e 4.2

Causas Precedentes	Causas Imediatas
Resultado de VIIIº Congresso de PAIGC	“Tentativa de golpe de Estado” dia 01 de fevereiro de 2022.
Queda de Governo de IXª Legislatura Liderado por Domingos Simões Pereira, em 2015.	Assinatura de acordo de extração do petróleo entre o Presidente da República da Guiné-Bissau e o Presidente de Senegal.
Expulsão dos 15 membros do partido PAIGC.	Envolvimento do Presidente da República na venda de Parque Nacional de Nbatonha

5. TRIBUNAL DE CONTAS DA GUINÉ-BISSAU

No segundo capítulo deste trabalho, tratamos do princípio da separação dos poderes e das funções que este desempenha no equilíbrio da democracia, pois permite que os órgãos da soberania de um país fiscalizem uns aos outros, garantindo assim a estabilidade administrativa do mesmo. Nesta ótica, debruçaremos sobre um órgão importante quando se trata de controle ou de fiscalização na Administração Pública; o Tribunal de Contas (TC).

No entanto, antes de aprofundarmos propriamente na abordagem sobre o Tribunal de Contas da Guiné-Bissau, é pertinente conceituarmos o vocábulo que originou uma das principais funções de tribunal de contas; o vocábulo controle. Este, é considerado pelos autores das teorias de abordagem clássica e da teoria neoclássica da Administração como um dos elementos da função administrativa. Origina-se etimologicamente do latim *rotulum*, e designava a relação dos contribuintes; e pode significar: dominação, direção, limitação, vigilância, verificação, registro (Castro, 2018).

A palavra controle é originária do francês *contre-rôle* ou *contrôle* que significa o registro feito em comparação com o documento original, visando a verificação da fidedignidade dos dados. (Castro, 2018; Meirelles, 1998). Por isso, “[...] o controle deve ser exercido em todos os níveis e em todos os setores para ser efetivo” (Castro, 2018, p. 252). Segundo Meireles (1998, p. 545) “Controle, em tema de administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro.”

Controle pode ser classificado em dois principais tipos: controle interno externo.

O controle interno é exercido por órgão integrante da entidade controlada; como título do exemplo deste tipo de controle temos a Controladoria Geral da União (CGU). E também temos o controle externo, este por sua vez, é exercido por Entidade Superiores de Fiscalização (ESF). Os tribunais de contas se enquadram nesta última classificação. Há autores que incluem a esta lista o Controle social, que é um tipo de controle exercido obviamente pela sociedade, quer seja através dos seus representantes eleitos (os deputados) ou diretamente. No entanto este tipo de controle em termos gerais pode ser incluído

na classificação de controle externo, pelo simples fato de que a sociedade não é integrante do órgão que ela controla, ou seja, é externo ao órgão.

Em se tratando de Tribunal de Contas (TC), a Lei Orgânica dos Tribunais de Contas da Guiné-Bissau, Decreto Lei nº 07/1992, o conceitua como sendo “o órgão independente de fiscalização das receitas e despesas públicas; [...]” (Decreto Lei nº 07/1992, art. 1º). Diz-se que é um órgão independente, porque não integra a nenhum dos três poderes ou órgãos da soberania estudado no capítulo dois deste trabalho, no entanto atua como órgão adjutora de um deles, nomeadamente do Poder Legislativo (ou ANP, no caso da Guiné-Bissau). Assim, neste capítulo, procuraremos entender como o Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (TCGB), fiscaliza a execução orçamentária e financeira no país, com destaque para o período da dissolução do parlamento no ano de 2022.

Antes de adentrarmos no assunto para qual destinamos o presente capítulo, como se referiu anteriormente, é pertinente falarmos sobre a origem dos tribunais de contas ou da sua existência no mundo. Segundo Castro (2018), os tribunais de contas originam-se de dois modelos mais conhecidos e que são distintos na forma da sua organização: o modelo alemão que foram organizados como evolução de controle interno; e o modelo inglês, que foi o mais comum nos países democráticos; são os modelos dos tribunais de contas que são criados pelo Poder Legislativo para auxiliarem no controle externo.

O autor supracitado define os Tribunais de Contas como sendo as instituições pertinentes e essenciais para a sustentação da democracia, defendendo para que haja uma boa e regular aplicação dos recursos públicos.

5.1 A RELAÇÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS COM OS TRÊS PODERES OU ÓRGÃOS DE SOBERANIA

A lei Magna da Guiné-Bissau não destinou nenhum dos seus dispositivos para tratar especificamente do Tribunal de Contas nem da sua relação com os órgãos da soberania do país, embora tenha sido revisada uns três vezes depois da promulgação de Decreto-Lei que criou o Tribunal de contas. Ressalta-se que, todavia, ela fez menção da sua existência como um exemplo da exceção a existência de tribunais exclusivamente destinados ao julgamento de certas categorias e crimes, no seu 121º artigo, onde se lê:

1-É proibida a existência de tribunais exclusivamente destinados ao julgamento de certas categorias e crimes.

2- Exceptuam-se do disposto no número anterior:

a) Os tribunais militares, aos quais compete o julgamento dos crimes essencialmente militares definidos por lei;

b) Os tribunais administrativos, fiscais e de contas. (Const. Bissau, art. 121º, nº 1&2/1996).

Contrariamente as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) que são emitidas pela INTOSAI, a Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), da qual o país é membro; que propus a previsão da criação das Entidades Fiscalizadoras Superiores na Constituição (isto é, os tribunais de contas) dos países membros como sendo um dos pressupostos da independência deste órgão (INTOSAI, 2019); quando recomenda o seguinte – “A criação das Entidades Fiscalizadoras Superiores e o estabelecimento do grau de independência necessário deve estar previsto na Constituição; detalhes podem ser estabelecidos na legislação.” (INTOSAI, 2019, sessão 5).

Em se tratando ainda da independência de EFS, “Particularmente, é importante que um supremo tribunal garanta uma proteção jurídica adequada contra qualquer interferência na independência e no mandato para que a Entidade Fiscalizadora Superior realize auditorias” afirma ISSAI. (INTOSAI, 2019, Sessão 5, nº3).

Todavia, é pertinente frisar que na altura da criação e da primeira edição desse dispositivo normativo, isto é, em 1998, na Declaração de Lima/Perú, já havia sido criado a Lei Orgânica dos Tribunais de Contas da Guiné-Bissau (LOTGB) pelo Decreto Lei nº07/1992, assim, como já tinha sido aprovado a Constituição vigente no país, (revisão constitucional de 1996) o que significa a aderência do país a organização supracitada, também foi posterior.

No entanto, isso não impossibilita que o país adequasse os seus dispositivos legais a essas normas internacionais de extrema importância na promoção de transparência e prevenção de corrupção e ilegalidades no uso do recurso público; visto que, depois de adentrarem a organização, o seu parlamento – órgão responsável pela elaboração das leis no país - estava funcionando normalmente.

Ao tratarmos sobre a relação de Tribunal de Contas da Guiné-Bissau e os seus órgãos de soberania, devemos recorrer ao artigo 2º da lei que criou a

própria organização, Decreto-Lei nº 07/1992. Neste artigo, encontra-se expresso “[...] estão sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas: a) O Estado e todos os seus serviços; b) Os serviços autónomos; c) A administração local; e d) As empresas públicas.” (Decreto Lei nº 07/1992, Art. 2º, nº2, als. a, b, c, d). Dita de outra forma, estão sujeitas a sua jurisdição todos órgãos da soberania do país e entidades que no exercício das suas funções utilizam de fundos provenientes destes órgãos (Decreto Lei nº 07/1992, art.2º, nº2, al. e). Reforçando essa competência da função do TCGB, o artigo 5º do Decreto Lei supracitada, diz o seguinte, Art. 5º, als. 1 e 2:

1. No exercício das suas funções o Tribunal tem direito a exigir a coadjuvação das entidades públicas e a colaboração das entidades privadas.
2. As entidades públicas devem comunicar ao Tribunal as irregularidades de que tomem conhecimento no exercício das suas funções, sempre que a apreciação de tais irregularidades caiba na competência do tribunal.

Portanto, a relação do TCGB com os órgãos da soberania da República da Guiné-Bissau, baseia-se na seguinte forma:

Com a Presidência da República, a sua relação baseia-se na nomeação do Presidente do tribunal pelo Presidente da República da Guiné-Bissau como foi mencionado nos parágrafos anteriores (Mango, 2020; Antoninho Cá, 2023), e a fiscalização das atividades e da conta da presidência da República pelo tribunal, como demonstra a alínea a, do artigo 2 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (LOTGB), (Decreto-Lei nº 07/1992, art. 2º, al. a).

Ainda sobre a relação entre a presidência da República e o tribunal de contas, Antoninho Cá (2023), afirma que a relação entre os dois órgãos foi boa nos últimos dois anos, isto é, nos dois anos antes da sua pesquisa, ou seja, de 2021 e 2022. Ele ainda reafirma que o fruto desta relação excepcional é a dissolução da Assembleia Nacional Popular (Parlamento guineense) em 2022, causada, segundo ele, pela recusa do então presidente do órgão mencionado anteriormente, de ser auditado pelo Tribunal de Contas (Antoninho Cá, 2023).

Em uma argumentação fundada no conteúdo do decreto presidencial que dissolveu o Parlamento, Silva (2023) refuta esta afirmação ao dizer que o decreto-presidencial que dissolveu o Parlamento trouxe como razão forte, a falta de coabitação entre Assembleia Nacional Popular e o Judiciário. Seguindo essa linha de raciocínio, a Agência Lusa, na sua publicação feita em 2022, ano em

que ocorreu a dissolução do Parlamento, disse que o Presidente decidiu dissolver o parlamento em 16 de maio de 2022, com a justificativa de que a décima legislatura converteu a Assembleia Nacional Popular num espaço de guerrilha política, de conspiração (Agência Lusa, 2022).

Portanto, desde a criação do tribunal pelo Decreto-Lei nº 07/1992 até hoje, todos os presidentes deste órgão foram nomeados pelo presidente da República. Dito isto, em seguida, será apresentado um quadro com os nomes dos Presidentes do TCGB desde 1992 e respetivos Presidentes da República que os nomearam ao cargo.

Quadro 02. Lista de Presidentes do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau entre 1992 até 2025.

Anos	Presidente de TCGB	Presidente da República
1992 -1995	Marceano Valentin Dama	João Bernardo Vieira, PAIGC (1980-1999)
1995 -1998	Nicandro Pereira Barreto	João Bernardo Vieira, PAIGC (1980-1999)
1998-2000	Octávio Inocêncio Alves	João Bernardo Vieira, PAIGC (1980-1999)
2000-2001	Florentino Mendes Pereira	Kumba Yalá, PRS (2000-2003)
2001-2002	Armando Namontche	Kumba Yalá, PRS (2000-2003)
2002-2004	Caetano N'tchama	Kumba Yalá, PRS (2000-2003)
2004-2006	Alfredo Nunes	Henrique Rosa, interino (2003-2005)
2006-2007	Certório Biote	João Bernardo Vieira, independente (2005-2009)
2007-2011	Francisco José Fadul	João Bernardo Vieira, independente (2005-2009)
2011-2014	Alberto Djedju	Malam Bacai Sanhá, PAIGC (2009-2012)
2014-2015	Vasco Manuel Evangelista Biaguê	José Mario Vaz, PAIGC (2014-2019)
2015-2021	Dionísio Kabi	José Mario Vaz, PAIGC (2014-2019)
2021-Atual	Amadu Tidjane Baldé	Umaro Sissoco Embaló

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de Antoninho Cá (2023)

Observando o quadro apresentado acima, percebe-se que em média os presentes de Tribunal de Contas duram dois anos no cargo. Contudo, houve algumas exceções, com alguns deles permanecendo um ano frente do órgão; como é o caso do Certório Biote, nomeado pelo Presidente João Bernardo Vieira, quando este foi eleito como candidato independente (2005-2009), e outros, duram mais de dois anos. (Mango, 2020).

O autor supracitado, afirma que as mudanças constantes do Presidente do órgão parecem acompanhar o mandato do Presidente da República, porque, por um lado, quanto mais este dura, dura mais o Presidente do Tribunal, por outro lado, quanto menos dura, menos dura o presidente desta Entidade Superior do Controle. (Mango, 2020). Isto pode ser visto no caso das presidências de João Bernardo Vieira até 1999, de José Mario Vaz entre 2014 e 2020, e de Umaro Sissoco Embaló entre 2020 até hoje, que deram mais tempo a presidências do TCGB que duraram ao menos três anos cada ou nunca foram removidos de cargo, (no caso da presidência do Umaro Sissoco Embaló e o atual presidente de TCGB).

Por outro lado, períodos de maior instabilidade política, como o iniciado no final da década de 1990, parecem ter dado vazão a uma taxa maior de rotatividade dos Presidentes da instituição. (Mango, 2020).

Somado a isso, o TCGB possui um representante do Ministério Público, que é nomeado pelo Procurador-Geral da República. “Este, ao seu turno, é também nomeado e demitido pelo Presidente da República quando este entender, o que por vezes ocorre concomitantemente à troca da presidência do TCGB.” (Mango, 2020, p. 54). Este fato, só demonstra a falta da independência do TCGB, frente aos órgãos da soberania no país, como veremos ainda mais a frente.

5.1.1 A relação entre tribunal de contas e o governo

Quando se trata da relação do TCGB com o governo, a carta Magna do país reconhece como sendo atribuições do governo as seguintes:

- Art. 100º. No exercício das suas funções compete ao Governo:
- a) Dirigir a Administração Pública, coordenando e controlando a actividade dos ministérios e dos demais organismos centrais da Administração e os do poder local;

b) Organizar e dirigir a execução das actividades políticas, económicas, culturais, científicas, sociais, de defesa e segurança, de acordo com o seu Programa;

c) Preparar o plano de Desenvolvimento Nacional e o Orçamento Geral do Estado e assegurar a sua execução; [...]. (Const. Bissau, art. 100º, nº1, als. a, b e c/1992).

Ao analisar essas atribuições do governo com o exposto nas alíneas a e c, do artigo 2º, número 2, da LOTCGB, Decreto-Lei nº 07/1992, veremos que, todas elas por definição estão sob jurisdição do TCGB, o que quer dizer que, a relação entre os dois órgãos se baseia na fiscalização das atividades de um, isto é, do governo, pelo Tribunal de Contas. Nessa linha de raciocínio, Decreto-Lei nº 07/1992, ao tratar da competência do Tribunal de Contas no seu artigo 12º diz: “Compete ao Tribunal de Contas: a) Fiscalizar previamente a legalidade e cobertura orçamental dos actos e contratos de que resulte receitas ou despesas para algumas entidades referidas no artigo 2º, nº 2,” (Decreto-Lei nº 07/1992, art. 12º, al. a); ou seja, o Estado e todos os seus serviços e Administração local. Acrescenta ainda, que também, compete-lhe “Dar parecer a Conta geral do Estado” (Decreto-Lei nº 07/1992, art. 12º, al. c).

Em outras palavras, quase todas as atividades realizadas pelo governo no exercício da sua função nas quais estão envolvidos os recursos públicos, devem ser apreciadas pelo Tribunal. “Assim, as atividades TCGB recaem não apenas sobre as atividades do Primeiro-Ministro, mas também sobre todos os seus subordinados.” (Mango, 2020, p.55). Neste trecho, vimos que o autor explica que a atividade fiscalizadora do TCGB, abrange tanto o Primeiro-Ministro como sendo o chefe do governo, mas também todos os ministros e secretários que compõem o seu governo.

Por outro lado, o governo é responsável pelo financiamento das atividades realizadas pelo Tribunal. Razão pelo qual, as restrições orçamentárias do Tribunal de Contas, tem sido utilizado como a estratégia de enfraquecimento deste órgão por diferentes governos.

Pois com orçamento limitado, Tribunal de Contas fica penalizado na execução das suas atividades junto as entidades do governo, porque necessita de enviar os auditores para fiscalizar estas entidades e estes vão precisar de meios de transporte, o que o seu orçamento não seria capaz de cobrir. Como bem salientou, Mango (2020) “Portanto, há um dilema na relação do TCGB com o governo: ao passo que é o governo que assegura o funcionamento do Tribunal

por meio da liberação ou não de recursos, é o TCGB que audita o trabalho do governo.” (Mango, 2020, p. 55).

5.1.2 Tribunal de contas e a Assembleia Nacional Popular (ANP)

No que tange a relação do TCGB com a Assembleia Nacional Popular (ANP), Antoninho Cá (2023), afirma que a relação dos dois é formalmente uma relação de auxílio. Mais precisamente, o Tribunal de Contas auxilia a ANP no exercício de sua função fiscalizadora. Pois, como a Constituição da República da Guiné-Bissau diz: “A Assembleia Nacional Popular é o supremo órgão legislativo e de fiscalização política representativo de todos os cidadãos guineenses. [...]” (Const. Bissau, art. 76º/1996). Logo, para consecução desta atividade, ela recebe ajuda técnica do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (TCGB).

Esse auxílio técnico dá-se de seguinte forma: quando o governo apresenta a conta do Estado ao Legislativo (ANP, no caso), o TCGB, dá o parecer sobre a Conta Geral do Estado (Decreto-Lei nº 07/1992, Art. 12º, al. c), subsidiando assim, a Assembleia Nacional Popular, com as informações técnicas necessárias para prossecução na fiscalização das ações do governo ou do Poder Executivo como um todo, isto é, tanto o governo assim como a presidência da República. Porque compete a ANP, a apreciação das contas do Estado relativas a cada ano económico. (Const. Bissau, art. 85º, nº1, al. m/1996).

Os procedimentos expostos no parágrafo anterior são os que a legislação vigente no país recomenda. “No entanto, o que tem acontecido na prática, é que os diferentes governos da Guiné-Bissau simplesmente não têm emitido Contas Gerais do Estado.” (Mango, 2020, p. 57).

O autor explica que, no momento da realização da sua pesquisa, isto é, no final de ano de 2019, o TCGB havia emitido somente dois (2) pareceres das Contas Gerais do Estado, referentes aos anos de 2009 e 2010, este último foi aprovado em Sessão Plenária do Tribunal de Contas, em Bissau aos 22 de setembro de 2015 (CGE, 2010), ou seja, cinco anos depois do ano de exercício orçamentário.

Isto continua sendo a verdade atualmente, pois, quando no início da elaboração do presente trabalho, em 2024, consultamos o site da instituição para conferir estes documentos, e estavam ali ainda.

Mango (2020) disse também que, naquela ocasião, o TCGB estava analisando mais três (3) Contas Gerais do Estado, referentes aos anos de 2014, 2015 e 2016. Também, estes já foram disponibilizados no site da instituição, porém o documento referente ao ano 2014, não podia ser baixado, pois apresentava falha ao descarregá-lo.

5.1.3 Tribunal de Contas e o Poder Judiciário

E por último, mas não menos importante, falaremos agora sobre a relação do TCGB com o terceiro órgão da soberania do país, o Poder Judiciário.

Quanto aos tribunais da Guiné-Bissau, não há uma relação aparentemente direta entre eles e o TCGB, todavia, se partirmos dos pressupostos do artigo 2º, nº alínea a, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, que diz “[...] estão sujeitas a jurisdição do Tribunal de Contas: a) O Estado e todos os seus serviços” isso consequentemente engloba os tribunais que também fazem parte da estrutura estatal Guineense. Outrossim, os termos de nomeação dos juízes do Tribunal de Contas são os mesmos que dos Supremo Tribunal de Justiça (Decreto-Lei nº 07/1992, Art. 8º, nº2).

Nessa senda, a Carta Magna guineense define o Ministério Público como sendo “o órgão do Estado encarregado de, junto dos tribunais, fiscalizar a legalidade e representar o interesse público e social e é o titular da acção penal.” (Const. Bissau, Art. 125º, nº1/1996). E sabemos que este Ministério tem seu representante junto do TCGB (Decreto-Lei nº 07/1992, Art. 17º, nº1); isto porque, caso um membro do poder Executivo, mais especificamente, do governo; por exemplo, se envolver no crime de corrupção e tal crime foi descoberto pelo Tribunal de Contas através dos seus Auditores; o sujeito que se envolveu no crime vai ser notificado pelo Ministério Público, (pois a este compete, fiscalizar a legalidade e representar o interesse público e social), que levará o caso para ser julgado pelos tribunais, e posteriormente aplicar eventuais penas cabíveis.

Todavia, assim como Tribunal de Contas independe do Legislativo, embora o auxilia no controle dos órgãos da soberania, o Ministério Público, é um órgão independente do Judiciário. Dito isso, e frisando o que foi exposto no artigo 125º da Carta Magna da República da Guiné-Bissau, ele serve apenas de auxiliador do Judiciário no processo de fiscalização da legalidade dos processos que a lei lhe confere para tal. Desta forma, o Judiciário também pode envolver na fiscalização da legalidade dos atos praticados pelo Tribunal de Contas.

Demonstrado a relação que o TCGB mantém com os órgãos da soberania do país, nos focaremos agora, como o tema do presente trabalho sugere, na análise da função auxiliadora que o Tribunal de Contas exerce junto ao Poder Legislativo a ANP, na fiscalização da execução do orçamento Geral do Estado e de finanças do país. Dito isto, o nosso foco nos parágrafos seguintes será a demonstração do processo da concepção e de execução do orçamento Geral do Estado da Guiné-Bissau e os agentes que participam desse processo.

6 O PROCESSO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA NA GUINÉ-BISSAU

O orçamento é um documento elaborado pelo governo em que são previstas as receitas e despesas do mesmo, dentro de um período de normalmente um ano. Dita de outra forma:

Na elaboração orçamentária é representada pelas ações de previsão e aprovação de recursos para um determinado período, a partir das propostas iniciais das unidades e órgãos hierárquicos executores, de modo a fornecer os parâmetros a serem obedecidos para a adequada gestão dos recursos públicos. (Lima, 2012, p.39)

O autor explica ainda que, o orçamento é uma representação dos programas, subprogramas, projetos e atividades em termos financeiros; e estes são agrupados de acordo com setor por funções de governo em conformidade com os grupos de despesa, ajustando assim o ritmo de execução ao fluxo de recursos previstos, de modo a assegurar a contínua e oportuna liberação destes.

Todavia, isto tudo vai obedecer a um conjunto de normas e procedimentos. Pois, a elaboração e execução orçamentária consiste em compilação, organização, consolidação e aplicação dos créditos estabelecidos pela programação orçamentária para determinado período. (Lima, 2012). Para consecução destas etapas, o governo através do seu Ministério responsável pelas finanças do país (Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no Brasil, e Ministério de Finanças no caso da Guiné-Bissau); ou do departamento pertencente a este Ministério, deve elaborar uma proposta para finanças públicas do país, onde vão prever as receitas que esperam arrecadar durante o exercício fiscal daquele ano e determinar o montante que vão gastar com as despesas na execução das suas atividades administrativas.

Na maioria dos países democráticos este processo decorre em 3 etapas, começa com a elaboração da proposta da lei, ou projeto de lei orçamentária pelo Poder Executivo como mencionada nos parágrafos anteriores, em seguida é enviado para o Legislativo para discussão e possíveis alterações e aprovação, depois disso é remetido para o Executivo para a sua execução. Também pode ser considerada como parte deste processo o controle e avaliação orçamentária que são feitas pelo Legislativo, para conferir se está sendo executado de uma forma legal.

A execução orçamentária, é a última etapa deste processo, pois, é quando tudo que foi planejado começa a ser aplicado na prática, tanto arrecadação dos recursos assim como despesa dos mesmos. Portanto, “[...] executar o orçamento é realizar as despesas nele previstas, tendo, portanto, como primeira condição que esse gasto tenha sido legal e oficialmente previsto e autorizado pelo poder Legislativo”. (Lima, 2012, p. 39).

“O Orçamento Geral do Estado Guineense, é um documento elaborado pelo Governo e apresentado para o Legislativo juntamente com o Plano de Desenvolvimento Nacional.” (Const. Bissau, 1996, art. 100º, nº1, al. c). Melhor dizendo, “o Orçamento do Estado guineense é documento clássico, que faz a previsão anual das receitas e despesas, refletindo as grandes opções políticas na satisfação das necessidades coletivas.” (Salú et al. 2023, p. 14).

Segundo Salú et al. (2023) o Orçamento é elaborado pelo governo através do Ministério das Finanças que coordena esse processo e o faz em colaboração com outros Ministérios. Depois de ser elaborado, é apresentado e aprovado no Conselho de Ministros, para posterior encaminhamento para órgão de fiscalização político (lê-se, Assembleia Nacional Popular), sob assistência do órgão jurisdicional.

Em termos de periodicidade, o Regimento Interno da ANP, estabelece no seu artigo 130º, que o governo deve enviar para Assembleia Nacional Popular, até dia 15 de outubro de cada ano as propostas de lei do Plano de Desenvolvimento Nacional e o Orçamento Geral do Estado. (Regimento Interno da ANP, 2010, art. 130º). Depois disto, a ANP através do seu Presidente, ordena que sejam remetidos estes documentos à comissão competente em razão da matéria, para efeitos de parecer, bem como a sua distribuição a todos Grupos Parlamentares. (Regimento Interno da ANP, 2010, art. 131º, nº1).

Em seguida, é aberto um debate acerca das propostas apresentadas, em que um membro do governo faz a exposição destas junto aos parlamentares. “O debate, na especialidade, das propostas-de-lei do Orçamento Geral do Estado, deve ser organizado de modo a discutir-se, sucessivamente o orçamento de cada Ministério, nele intervindo o respectivo membro do governo.” (Regimento Interno da ANP, 2010, art. 132º, nº3).

Com o debate exausto, as propostas-de-lei do Desenvolvimento Nacional e o Orçamento Geral do Estado, são submetidos a votação. O período da

votação do Orçamento Geral do Estado deve ser até 31 de dezembro. (Regimento Interno da ANP, 2010, art. 133º, nº 1e 2).

Em suma, o processo da Lei Orçamentária na Guiné-Bissau, inicia com elaboração da proposta-de-lei de Orçamento Geral do Estado, feito pelo governo, sob coordenação do seu Ministério Finanças. Depois, é enviado para ANP, para ser debatido e ratificado pelo mesmo órgão conferindo a autorização para sua execução pelo governo. (Regimento Interno da ANP, 2010, art. 133º, nº1&2; Bissau, 1996, art. 85º, nº 1, al. k).

Depois de serem aprovados as propostas-de-lei do Desenvolvimento Nacional e o Orçamento Geral do Estado, tomam a forma de Lei. Senão, assume a forma de Resolução. (Regimento Interno da ANP, 2010, art. 134º, nº 1&2). De uma vez aprovado o orçamento, e gozando das competências que Carta Magna da Guiné-Bissau lhe confere; o governo vai “organizar e dirigir a execução das actividades políticas, económicas, culturais, científicas, sociais, de defesa e segurança, de acordo com o seu Programa.” (Const. Bissau, 1996, art. 100º, nº1, al. b).

Para Salú et al. (2023), a execução do Orçamento Geral do Estado Guineense, “apresenta sempre despesas elevadas com o pessoal, aquisições de bens e serviços, viagens e encargos com a saúde, em vez dos recursos serem aplicados no investimento público para aumento do património do Estado. (Salú et al. 2023, p. 14).

Seguindo essa linha de raciocínio, falaremos agora sobre a prestação de contas pelo governo nos parágrafos seguintes.

6.1 CONTA GERAL DO ESTADO DE GUINÉ-BISSAU

A conta geral do Estado, constitui os chamados espécies dos processos de Tribunal de Contas; junto a ela, estão o julgamento de contas, multa, recursos e outros processos. (Decreto-Lei nº07/1992, Art. 49º). Em outras palavras, o TCGB, no exercício das suas funções através dos seus relatores e auditores se responsabiliza por estes processos. Ela é composta por um conjunto de documentos necessários para comprovação de modo como foi executado o Orçamento Geral do Estado aprovado pelo Legislativo.

Segundo o regimento interno da ANP,

o governo deve remeter à Assembleia Nacional Popular, até 31 de março do ano seguinte àquele que lhe respeitam, a Conta Geral do Estado, e toda a documentação necessária à sua apreciação, designadamente, o Relatório de Tribunal de Contas e os Relatórios de Execução do Plano. (Regimento Interno da ANP, 2010, Art. 135º, nº1).

O processo descrito no parágrafo acima, acontece depois da execução orçamentária do ano anterior ou, depois do fim do exercício financeiro. Os autores Salú et al. (2023) afirmam que as contas públicas guineense atingem dificilmente o ponto de equilíbrio, o aspeto fundamental para atividade financeira do Estado, quer dizer, respeitar o princípio do equilíbrio orçamental, concernente ao critério clássico.

Com isso, os autores querem chamar atenção pelo fato de o Balanço Orçamentário que é o demonstrativo contábil que apresenta as receitas detalhadas por categoria econômica, origem e espécie, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada e o saldo a realizar. E também apresenta as despesas por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando a dotação inicial, a dotação atualizada para o exercício, as despesas empenhadas, as despesas liquidadas, as despesas pagas e o saldo da dotação; (Bernardo, 2014), ser constantemente deficitário em todos os anos financeiros. Dita de outra forma, tudo o que o país arrecada com o fisco, não conseguem cobrir as despesas do Estado, ou seja, o país precisa financiar o seu orçamento todos anos.

Portanto, afirmam os autores Salú et al. (2023),

no âmbito da execução orçamental, as receitas do capital financiam despesas correntes, isto é, os créditos bancários recorridos pelo Estado, através de emissão de títulos públicos, muitas vezes foram utilizados nas rubricas sem retornos, em vez de apostar no investimento para aumentar o património duradouro do Estado. Salú et al. (2023, p.15).

Este é uma situação muito crítica, visto que, estão utilizando receitas de fontes que se destina a atender despesas classificáveis em despesas correntes, isto é, que se esgotam dentro do período compreendido pela Lei Orçamentária Anual, (Bernardo, 2014); para atender às despesas que não lhe correspondem. Porque, por via de regra, e como é normalmente prevista no balanço orçamental: as receitas correntes são destinadas a despesas correntes, ou seja, as que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital, (Bernardo, 2014).

Ao passo que as receitas de capitais, ou aquelas obtidas mediante a constituição de dívidas, amortização de empréstimos e financiamentos ou alienação de componentes do ativo permanente, tais recursos devem ser aplicados em despesas de capital para que não haja a diminuição do patrimônio público. (Bernardo, 2014). Segundo este autor, estas receitas destinam-se as despesas de capitais, ou seja, as que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

Toda execução financeira que não se espelha nestes procedimentos, incorre-se na irregularidade e ilegalidade, pois segundo estes procedimentos que são elaborados a Lei do Orçamento Anual (Brasil), ou a Lei de Orçamento Geral do Estado no caso da Guiné-Bissau.

6.2 EXECUÇÃO FINANCEIRA NA GUINÉ-BISSAU

Ao analisar o sistema orçamentário do país, como foi feito nos parágrafos antecedentes, observa-se que as suas contas não fecham sempre, ou melhor, ele gasta mais do que consegue arrecadar com os tributos. Nessa situação o país se vê sempre necessitando de financiamento para fechar o seu ano financeiro.

Para tal, irá precisar de uma execução financeira adequada. De acordo com Lima (2012), a execução financeira ou programação financeira é um conjunto de atividades cuja finalidade visa ajustar o ritmo de execução do orçamento ao fluxo provável de recursos financeiros de modo a assegurar a implementação dos programas anuais de trabalho com base nas diretrizes e regras estabelecidas pela legislação vigente; (Lima, 2012), o que pode ser a lei orçamentária anual.

Visto como a disponibilidade de caixa é indispensável para dar início à execução financeiro do orçamento, (Lima, 2012); o governo Guineense nesta situação tende a recorrer em cada exercício financeiro aos organismos internacionais de financiamento como, Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), até mesmo a União Europeia (UE), para suprir as necessidades do financiamento. (Salú et al. 2023; Mango, 2020; Antoninho Cá, 2023).

Tudo isso acontece porque, o país nunca foi capaz de obter as receitas públicas – que são todos ingressos de recursos não passíveis de devolução, auferidos pelo Poder público, para alocação e cobertura das despesas públicas, (Lima, 2012); suficiente para financiar as suas despesas nem correntes muito menos as de capitais como salientam os autores, Salú et al. (2023). Em outras palavras, as despesas públicas – que são “o conjunto de dispêndios da entidade governamental para o funcionamento dos serviços públicos, [...] isto é, as autorizações para gastos com as várias atribuições e funções governamentais.” (Lima, 2012, p.59), sempre são maiores que as receitas públicas do país.

6.3 TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA NA GUINÉ-BISSAU

Quando estamos a falar sobre a utilização dos recursos públicos, é imperativo falar sobre a transparência dos órgãos que usam esses recursos. Nesse sentido, quando se trata sobre prestação de contas, como fizemos nos parágrafos anteriores, só foi falada de um fragmento do que seria ato de ser transparente na gestão dos recursos públicos, ou seja, não se limita só a isso.

Segundo Cruz (2016), o termo “transparência associa-se a conceitos como governança, evidenciação e responsabilidade pelos resultados, nas abordagens das fontes consultadas”. (Cruz, 2016, p.13). Corroborando a isso, e tendo em vista que estamos tratando sobre a transparência no seu seio governamental; os autores (Castañeda-Rodrigues & Leon-Silva, 2023) dizem que ela “está associada à acessibilidade, à disponibilidade, à divulgação ou relação e ao fornecimento de informações às partes interessadas relevantes.” (Castañeda-Rodrigues & Leon-Silva, 2023, p. 3). Seguindo essa linha do pensamento, podemos dizer que ser transparente é fazer todas as coisas às claras, isto é, trazer a luz as informações sobre execução do orçamento, permitindo que todo mundo vê o que o governo faz e consequentemente ser responsabilizado pelas implicações que as suas ações possam trazer.

Na execução dos recursos públicos, isso é feito através da disponibilização dos processos tanto de licitação, contratação, da compra etc., para população, tanto nas plataformas digitais utilizadas pelas entidades que utilizam os recursos públicos nas suas atividades, para divulgação das suas

ações ou através de outros meios confiáveis para divulgação das informações de que a população precisa ter acesso.

Quando se fala sobre a responsabilização das entidades ou órgãos que utilizam os recursos públicos, torna-se pertinente tratar sobre o accountability. Segundo Injai (2021), “accountability é um termo da língua inglesa que, [...] remete à ideia de prestação de contas, de forma imperativa, por parte de membros de um órgão administrativo ou representativo a instâncias controladoras ou a seus representados.” (Injai, 2021, p.29).

Assim, podemos definir o termo accountability, como a capacidade ou dever que a entidade utilizadora de recursos públicos tem de vir ao público e prestar contas de como está a utilizar estes recursos e se responsabilizar por qualquer inconveniência que possa acontecer no momento da execução destes recursos. Corroborado com essa ideia, Injai (2021) diz que: a accountability não é apenas a obrigação de prestar contas, mas também de avaliação e responsabilização permanente dos recursos utilizado pelos administradores.

A autora Cruz (2016) classifica a transparência em três aspectos: a publicidade, a compreensibilidade e a utilidade para decisões, sendo que cada um desses elementos complementa um ao outro para que a transparência seja totalmente propiciada. Junto a estes aspectos, gostaríamos de acrescentar a periodicidade nesta equação, pois não adiante só publicar os atos ou resultados da execução dos recursos públicos, mas deve ser levado em consideração o período em que essa informação será necessária para possíveis tomadas de decisões, tanto pelos órgãos de controle assim como para reação da sociedade frente ao fato.

Portanto, entende-se que a transparência e accountability andam de mãos dadas quando se trata da responsabilidade que a administração pública e as entidades que de alguma forma utilizam os recursos públicos na execução das suas atividades, têm perante a população.

No entanto, quando levarmos estes conceitos para realidade Guineense, no que se trata sobre a transparência; encontraremos grandes dificuldades em identificar, por exemplo os três aspectos definidos pela Cruz (2016). Primeiro porque, a maioria das entidades públicas que utilizam os recursos públicos na execução das suas atividades em Guiné-Bissau, simplesmente não publicam nada, ou pior ainda, nem organizam essas informações em concordância com

as normas requeridas pelo órgão de controle, como foi mencionado pelo Mango (2020).

E em segundo lugar, quando vão publicar, publicam as informações com 3 a 5 anos depois de acontecimento daquele ato, no caso de recursos públicos, e da sua utilização nas atividades administrativas. Às vezes, publicam e depois retiram as informações publicadas sem nenhuma explicação.

Não é à toa que Guiné-Bissau se figura constantemente nas piores posições e classificações nos rankings dos países mais corruptos do mundo elaborado por Transparency International anualmente. Em 2022, Guiné-Bissau obteve a pontuação 21 de Índice de Percepção de Corrupção (IPC) num total de 180 países dos analisados segundo o relatório anual elaborado pelo Transparency International. Lembrando que o método de classificação da IPC, varia-se de 0 a 100, sendo que (0) significa que o país é altamente corrupto e (100) é totalmente limpo. E com Guiné-Bissau nessa posição, inferior à média de 43/100 considerada pelo Transparency International; caracteriza-se de país corrupto situando-se na parte marcada de vermelho no gráfico assim como no mapa.

Oliveira (2004, p. 2) define a corrupção como sendo “[...] o abuso de uma função pública para fins privados.”

Em jeito de comparação, nos países do CPLP, a Guiné-Bissau é o pior colocado de todos, seguido de Moçambique, Angola, Brasil e Timor-Leste; enquanto que São Tomé e Príncipe, Cabo-Verde e Portugal são melhores posicionados.

Segundo Mango (2020), os patrimônios públicos (como automóveis), são utilizados pelos servidores públicos nas atividades pessoais; e, há também desvio de recursos em algumas instituições que utilizam de bens públicos na execução das suas atividades. Deste modo, a corrupção é perceptível em quase todos órgãos do governo da Guiné-Bissau, e isso, independentemente do governo que esteja no poder a situação continua a mesma, e também não há transparência por parte do governo.

Por exemplo: foram realizadas várias obras de infraestrutura na Guiné-Bissau, nos períodos de 2021 para cá, porém não consta nada sobre estas obras no site de Tribunal de Contas, no site do Ministério das Obras Públicas e muito

menos do Ministério de Finanças. Não são publicados os editais do processo licitatório muito menos de contratação e nem mesmo projeto da obra.

Consequentemente, a população não sabe quase nada sobre a empresa responsável pela realização destas obras e os critérios utilizados para selecionar esta empresa para realiza-las; se as suas propostas de contratação eram as mais eficientes para o país ou não, enfim, é um mistério total. Aliás, também não foi dita com clareza o valor monetário destinada para estas obras tanto na Lei orçamentária de 2021 assim como nas propostas de Lei orçamentária de ano de 2022.

Todavia, as obras estão sendo realizadas, e inclusive obras sem sustentabilidade, pois a maioria delas já estão em condições iguais ou piores do que antes, isto falando das obras da construção das estradas da cidade de Bissau e Gabú, e veja que nem fizeram mais de 2 anos e desta última cidade só tem alguns meses. Também estão sendo feitas as obras no aeroporto Internacional do país com empresas estrangeiras da qual a população tem pouca, ou quase nenhuma informação a respeito.

Diante disso, seria impossível controlar ou fiscalizar a utilização dos recursos públicos na realização destas obras, especialmente com a ANP dissolvida, e consequentemente responsabilizar alguém pelas possíveis irregularidades ou ilegalidades no processo, já que não são publicadas nada sobre estas obras.

7 METODOLOGIA

Para realização deste trabalho percorremos o caminho metodológico muito utilizado nas investigações científicas na área de Ciências Sociais.

A pesquisa teve suporte metodológico da abordagem qualitativa sob método de estudo de caso. Segundo Dias (2009) este tipo de pesquisa, “envolve o uso de dados qualitativos, tais como entrevistas, documentos e dados de observação participante, para a compreensão e explicação dos fenômenos.” (Dias, 2009, p.32).

Os métodos qualitativos da pesquisa foram desenvolvidos nas Ciências Sociais para permitir aos pesquisadores estudarem fenômenos sociais e culturais. Os dois principais exemplos de métodos qualitativos são os estudos de caso e a etnografia. (Dias, 2009, p. 33).

Optamos por este método de pesquisa, pois consiste em obter descrições detalhadas de uma realidade que permitam a interpretação de uma situação ou contexto. (Silvestre e Araújo, 2012).

Dita de outra forma, o presente trabalho tem por cunho metodológico o método monográfico que é um dos métodos classificados pelas autoras Lakatos e Marconi (2003, p. 106) de métodos específicos das Ciências Sociais. Segundo estas autoras “o método monográfico consiste no estudo de determinados indivíduos, profissões, condições, instituições, grupos ou comunidades, com a finalidade de obter generalizações.”

O trabalho de levantamento bibliográfico foi realizado no período de 15 de julho de 2024 a 27 de outubro de 2025, também foram feitas as pesquisas documentais nesse mesmo período. O tipo de análise adotado foi a normativa onde observamos os procedimentos de Tribunal de Contas, assim como dos órgãos de soberania da Guiné-Bissau comparando-os com as normas vigentes no país que regulamentam como devem ser esses procedimentos.

Destarte, a elaboração deste trabalho baseia-se nos dados documentais de diferentes órgãos do governo da Guiné-Bissau e particularmente do órgão que constitui o nosso objeto do estudo, Tribunal de Contas da Guiné-Bissau; junto ao site deste, coletamos os seguintes documentos: a Lei Orgânica do Tribunal de Contas, ou seja, Decreto-Lei Nº 07 de 1992, parecer de Conta Geral do Estado dos anos de 2009 a 2015, no entanto, não foi possível baixar alguns destes documentos devido a falha no descarregamento a partir do site.

Para conseguir a Constituição da República da Guiné-Bissau fomos para o site da Assembleia Nacional Popular ou o Parlamento Legislativo da Guiné-Bissau, onde obtemos também o Regimento Interno do mesmo órgão. Também procuramos as Leis e propostas de Lei de Orçamento Geral do Estado no site de Ministério de Finanças do país.

Portanto em termos de pesquisa documental, utilizamos os decretos e Decreto-Lei, as Contas Gerais do Estado e os seus pareceres que são emitidos pelo Tribunal de Contas, a Constituição da República da Guiné-Bissau, e o Regimento Interno da Assembleia Nacional Popular. Utilizamos também documentos de organismos internacionais como é o caso da Declaração de Lima, que é uma das Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) emitidas pela INTOSAI, a Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Elaboramos a seguir um quadro com lista dos principais documentos consultados para realizar este trabalho.

Quadro. 03. Lista dos documentos consultados para elaboração deste TCC

Tipo de documento	Fonte
Decreto-lei, nº07/1992	Site de Tribunal de Contas
Constituição da República da Guiné-Bissau (Constituição de 1996)	Site de Assembleia Nacional Popular
Regimento Interno da ANP	Site da Assembleia Nacional Popular
Declaração de Lima	Site do INTOSAI
Os pareceres de Conta Geral do Estado	Site de Tribunal de Contas

Fonte: Elaborado pelo autor do trabalho

E quanto a revisão bibliográfica, optamos em primeiro lugar por selecionar os livros textos que tratam sobre a contabilidade pública e sobre direito administrativo para melhor entendimento do tema abordado neste trabalho. Em seguida, fomos procurar pelos trabalhos acadêmicos realizados por outros autores anteriormente, sobre o locus do nosso estudo, onde podemos encontrar os trabalhos como os artigos, monografias e dissertações escritos sobre o

Tribunal de Contas da Guiné-Bissau, ainda que seja numa perspectiva um pouco distinto do nosso. Utilizamos também dois teses de doutorado que trataram sobre a história da Guiné-Bissau logo no primeiro capítulo do nosso referencial teórico.

Para obter estes trabalhos, pesquisamos no Google por revistas e bibliotecas digital de acesso livre como ScieLo e no Google acadêmico utilizando como prompt de pesquisa as palavras como: tribunal de contas de Guiné-Bissau, execução orçamentária e transparência na Guiné-Bissau.

Tentamos várias vezes entrar em contato com a direção de Tribunal de Contas da Guiné-Bissau, para poder solicitar a realização de uma entrevista, quer pelo e-mail disponível no site do órgão, assim como pelo WhatsApp através do número disponibilizado no mesmo site, porém tudo foi sem sucesso. Embora, tenham nos respondido pelo WhatsApp, não conseguiram atender a nossa demanda, porque nos enviaram um outro e-mail diferente daquele disponível no site do órgão, mas este era um tipo de e-mail automático que não permite ser respondido.

8 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para análise dos achados neste estudo que visa compreender a função auxiliadora do Tribunal de Contas ao Poder Legislativo na fiscalização da execução orçamentária e financeira feita pelo Executivo, nos baseamos nos resultados dos estudos prévios sobre o objeto em estudo (Tribunal de Contas da Guiné-Bissau), visto que o trabalho teve pendor mitológico a revisão bibliográfica e documental. Para tal, a nossa análise seguirá como norte os objetivos apontados como razão para realização deste trabalho.

Portanto, a nossa análise se focalizará em quatro aspectos abordados no referencial teórico; isto é, sobre o funcionamento do princípio de separação de poderes da soberania na Guiné-Bissau, sobre o impacto da dissolução do parlamento na fiscalização de gestão orçamentária e financeira e relação do tribunal de Contas com os órgãos da soberania do país, e por último, sobre a transparência na gestão orçamentária e financeira na Guiné-Bissau.

8.1 ANÁLISE DE FUNCIONAMENTO DE SEPARAÇÃO DE PODERES NA GUINÉ-BISSAU

Sobre o funcionamento do princípio de separação de poderes de soberania, os resultados apontam que a Constituição da República da Guiné-Bissau tem consagrada nos seus dispositivos de uma forma clara a distinção entre os poderes da soberania do país nas duas alíneas do artigo 59º da Constituição da República da Guiné-Bissau, onde a primeira alínea denomina quais são os órgãos da soberania e a segunda trata da sua separação e interdependência e a subordinação de ambos a Constituição da República.

Embora exista de forma expressa essa separação, todavia, os artigos que tratam sobre a função e das competências de cada um deles demonstram um certo grau de favoritismo do Poder Executivo, especialmente do Presidente da República em relação aos outros órgãos. A Carta Magna confere muitas competências ao Presidente da República. Ao ler os artigos 62º, 68º e 69º, que tratam sobre o presidente as suas atribuições e suas competências respectivamente.

É possível compreender esse favoritismo, com algumas das competências sendo muito ambígua; quando a Constituição por exemplo diz que: “Dissolver a Assembleia Nacional Popular, em caso de grave crise política, ouvidos o Presidente

da Assembleia Nacional Popular e os partidos políticos nela representados e observados os limites impostos pela Constituição.” (Art. 69º, nº 1, al. a). Tem também como uma das suas atribuições “Presidir o Conselho de Ministros, quando entender;” (Art. 68º, al. m).

A maioria dos estudos realizados sobre a história do país e da sua adesão a democracia concordam que a primeira Constituição do país foi escrito e promulgado pelo partido libertador do país sob jugo colonial (PAIGC) e que a primeira revisão feita nesta norma jurídica foi provocada pela condição imposta ao governo e o partido no poder na altura, como forma de alcançar financiamento dos organismos internacionais (Teixeira, 2008; Candé Monteiro, 2013; Cá, 2017; Ié, 2019; Djaló, 2020). Isso porque, o país se encontrava numa profunda crise económica depois da queda do seu maior aliado, a antiga União Soviética em 1991. (Teixeira, 2008, Candé Monteiro, 2013, Ié, 2019)

Segundo Ié (2019) o país foi proposto duas principais condições. A primeira exigia a substituição do art. 4º, ou seja, dar abertura ao multipartidarismo acabando com o unipartidarismo. E, a segunda “lei propõe a criação do cargo de Primeiro-Ministro para facilitar a administração e a condução da política interna e externa do país, em colaboração das informações com o Presidente da República.” (Ié, 2019, p.11). Depreende-se com isso que as duas revisões constitucionais que foram feitas (de 1984 e 1996), não conseguiram reduzir nenhuma das atribuições do presidente, mas só do partido, pois o Presidente no poder na época não queria obviamente abrir as mãos delas.

Sendo assim, a falta do equilíbrio entre os poderes de soberania tem sido a causa de muitas crises políticas no país desde a sua independência. Pois muitos dos chefes de Estado simplesmente abusaram desta ambiguidade e das amplas atribuições e competências que a Constituição lhes confere, principalmente na sua relação com o poder Legislativo. E isso culmina-se na dissolução do Parlamento e na exoneração escancarada de governos eleitos pelo mesmo, com base nas propostas do partido com maior representatividade na Assembleia, como aconteceu na presidência de José Mário Vaz (2014 -2019) e de Umaro Sissoco Embaló (2020 – 2025) com a dissolução de Assembleia Nacional Popular por duas vezes consecutivas por este último.

8.2 ANÁLISE DO CASO DA DISSOLUÇÃO DO PARLAMENTO GUINEENSE EM 2022 E SEU IMPACTO NO TRIBUNAL DE CONTAS

No que tange a dissolução do parlamento guineense em 2022, muitos autores abordaram os que consideram a sua causa, dentre eles temos, Antoninho Cá (2023). Segundo ele, a dissolução do parlamento guineense e consequentemente interrupção da 10ª legislatura, se justifica pela recusa do presidente da Assembleia Nacional Popular de ser auditado pelo Tribunal de Contas. Silva (2023), por sua vez, disse que a razão forte invocada no decreto-presidencial que dissolveu o parlamento foi a falta de coabitação entre o Parlamento e o Poder Judiciário. A Agência Lusa (2022), por outro lado, afirma que o presidente justifica esse ato, ao dizer que os parlamentares têm transformado o parlamento num local de guerrilha política e de conspiração.

No entanto, ao observar a pauta em discussão no parlamento no momento, percebe-se o contrário do que alega o decreto-presidencial. Porque, naquela altura estavam sendo discutidas questões sobre acordo ilegal de exploração de petróleo na fronteira norte com o governo de Senegal, no qual o próprio Presidente estava envolvido e sobre a venda do parque nacional de Mbatonha, no centro da cidade de Bissau, o qual dizem pertencer ao seu aliado político Braima Camará. (Silva, 2023).

Portanto, os resultados nos indicam, o que também, Cá (2023) acredita, que as instabilidades políticas que acontecem na Guiné-Bissau, diferentemente com o acontece nas outras democracias, não são motivadas pelas práticas ideológicas, mas pelo interesse político e pessoal. No caso da dissolução do parlamento em 16 de maio de 2022, podemos ver a utilização de dispositivos constitucionais ambíguas para justificar uma decisão política que não tem nada a ver com o que realmente a Carta Magna expressa. Porém, como esta diz “compete ao presidente da República dissolver o parlamento em caso de grave crise política [...]” (art. 69º, nº, al. a/1996), sem que, no entanto, dizer que tipo de ato que ao ser praticado pela Assembleia Nacional Popular (Parlamento) seria considerado grave crise política.

Assim, compreende-se que o Presidente da República aproveitou do dispositivo Constitucional para pôr na prática os seus desígnios e ambições políticas e poder governar juntamente com um governo formado por ele, com um chefe de governo que não foi do partido vencedor das eleições, durante um ano inteiro sem ser fiscalizada pelo Parlamento que é o órgão responsável para tal.

Esse ato tem impactado de modo significativo o Tribunal de Contas, por um lado o órgão que visa auxiliar já não está a funcionar, por outro como vive em constante dificuldade de financiar as suas atividades, com o Parlamento dissolvido essa dificuldade aumenta ainda mais, pois não haverá possibilidade de obter por exemplo uma emenda parlamentar que autorizaria a disponibilização de verbas para financiar as atividades realizadas pelo Tribunal de Contas em caso de escassez de recursos financeiros como é muito recorrente neste órgão. (Mango, 2020). E todos os possíveis relatórios que irão elaborar sobre auditoria de instituições públicas ou pareceres sobre contas do governo não serão discutidas no parlamento, isto é, se chegaram a ser elaborados estes relatórios e estas contas, pois até o momento da elaboração deste trabalho, não foram publicados nada sobre isso, e veja que estamos falando sobre coisas que aconteceram já há três (3) anos. Para ser justo, a questão de atraso na publicação de relatórios sobre auditoria e de contas de estado não começou com esse governo, aliás, só foram julgadas 5 contas do Estado desde a existência de Tribunal de Contas em 1992, como pode ser visto nos documentos que estão disponíveis no site do próprio órgão.

Assim, mesmo com o parlamento dissolvido, o governo tem realizado várias obras de infraestrutura no centro de cidade de Bissau e nas algumas regiões do Leste do país, sem que, no entanto, divulguem os projetos dessas obras, os editais de licitação e, portanto, a maioria dos guineenses, não conhece qual a empresa responsável pela realização destas obras e se as propostas eram as mais benéficas ou não.

E quando dizemos que a maioria não sabe, é porque nada sobre isso foi publicado em nenhum dos *sites* do governo, nem pelo Ministério de Obras Públicas, nem o Ministério das Finanças disponibilizou as dotações orçamentárias destinadas para essas obras em específico nas leis orçamentárias dos anos em que foram realizadas (de 2021, para cá), aliás, nem se sabe se a quantia destinada para o Ministério de Obras públicas é compatível com a quantia aplicada na construção destas obras; também nenhum documento referente a essas obras foi encontrado no site do Tribunal de Contas. Ao falarem sobre o privilégio que os governadores têm sobre a informação da decisão da gestão dos recursos públicos que a população não tem, (Castañeda-Rodriguez & Leon-Silva, 2023), disseram que os governadores aproveitam disso para o benefício próprio quando “[...] aumentam os gastos públicos por meio de dívidas para ganhar votos sem reconhecer os efeitos macroeconômicos

futuros, como cortes de gastos ou aumentos de impostos para pagar a dívida (conhecido como “ilusão fiscal”). (Castañeda-Rodriguez & Leon-Silva, 2023, p. 7).

Esse trecho do artigo destes autores representa muito bem a situação do governo guineense. E isso pode ser facilmente percebido nas falas do presidente da República assim como nas dos membros do governo, quando reiteradamente fazem referência as obras que estão realizando, sem que, no entanto, mencionam sobre o custo das mesmas e do seu impacto na conta pública.

8.3 ANALISE DA RELAÇÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS E OS ÓRGÃOS DA SOBERANIA DA GUINÉ-BISSAU.

No tocante a relação do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau e os órgãos da soberania, os resultados mostram uma relação dilemática entre o TCGB e os órgãos do Poder executivo que no sistema de governo guineense é representado pelo Presidente da República (Chefe do Estado) e o Primeiro-Ministro (Chefe do governo), pois o primeiro é que nomeia o presidente do tribunal e o segundo que é responsável pelo financiamento das atividades exercidas pelo tribunal (Mango, 2020); e sendo assim, o governo muitas das vezes não consigna dotação orçamentária suficiente para custear as despesas do TCGB, na sua atividade fiscalizadora.

Em outras palavras, como o governo é que financia o TCGB e este o fiscaliza, para livrar disso, ele dificulta a execução das atividades do tribunal a não conceder o financiamento necessário para o seu funcionamento regular.

Esse comportamento vai em confronto com a declaração de Lima, (tratado da qual a Guiné-Bissau é membro), aponta como uma das principais características das Entidades de Fiscalização Superiores (EFS), ter um dispositivo constitucional tratando das suas atribuições e competências e ser um órgão inteiramente independente dos três poderes. (INTOSAI, 2019). Porque, percebe-se que a dependência de Tribunal de Contas ao governo, impacta bastante a sua capacidade de realizar as suas atividades fiscalizadoras junto ao governo e ao Poder Executivo como um todo.

Os resultados também apontam que muitos governos sessam o seu mandato sem prestar contas e muitos ministros e instituições que na sua atividade utiliza o recurso do governo não permitem ter a sua instituição auditada pelo Tribunal de Contas (Mango, 2020). Esses resultados coincidem os números de contas julgados

pelo Tribunal de Contas da Guiné-Bissau desde a sua criação em 1992, disponível no site do mesmo. Isso é, desde 1992 o TCGB, só julgou três (3) contas de estado até este momento.

Dentre as contas julgadas se encontram a da Conta de Gerência da Empresa Nacional de Pesquisa e Exploração Petrolíferas, (E.C.P -Petroguin) referente ao ano económico de 2015. Conta de gerência da Central de Compras dos Medicamentos Essenciais – CECOME referente ao ano económico de 2017, e Conta de gerência do Centro de II Investigação Pesqueira Aplicada, ano económico de 2016. É importante salientar que, foram abertos os processos destas contas em 2018 e só foram publicadas no site do Tribunal de Contas em 2021. (Site do TCGB, 2021)

O TCGB também emitiu pareceres sobre Contas Gerais do Estado de cinco (5) anos económicos. Ele emitiu o parecer sobre a Conta Geral do Estado referente ao económico de 2009, 2010, 2014, 2015 2016. Os pareceres dos dois primeiros anos económicos foram emitidos no ano de 2015, e dos três últimos foram emitidos em 2022. (Site de TCGB).

Tratando ainda da relação do tribunal de contas com o poder executivo, o tribunal realizou auditoria financeira nas dez instituições públicas guineense. Fez auditoria no Instituto Nacional de Segurança Social (INSS), no ano económico de 2016 a 1º semestre de 2017, na Companhia de Telecomunicações da Guiné-Bissau (Guiné Telecom), na Guinetel, no Fundo de Conservação Rodoviário (FR), na empresa da Eletricidade e águas da Guiné-Bissau (EAGB), na Autoridade Reguladora Nacional (ARN), na Aviação Civil da Guiné-Bissau, todos estes no ano económico de 2016 a 1º semestre de 2017. (Site de TCGB, 20

Também fez auditoria financeira sobre Gastos Militares referente ao ano económico de 2014 a 1º semestre de 2017 e sobre a gestão do AC para COVID-19 de 05 de junho de 2020 à 30 de agosto de 2021.

Ao observar todos os pareceres de Contas emitidos pelo Tribunal de Contas, percebe-se que todos eles foram emitidos há quase uma década, pois o mais recente deles foi o de 2016. Isso significa que, desde governo de 9ª legislatura e da segunda metade do mandato de José Mário Vaz até hoje não foram emitidos nenhum outro parecer do sobre Conta Geral do Estado, ou estão sendo analisados ainda; pois os dois primeiros pareceres emitidos pelo Tribunal de Contas só foram emitidos cinco e seis anos depois do ano económico e os três últimos foram emitidos depois de oito, sete e seis anos depois.

Essa demora na emissão e aprovação de parecer sobre Conta Geral do Estado, compromete de certa forma a fiscalização do poder executivo pelo poder legislativo, visto que, no Regimento Interno da Assembleia Nacional Popular (o poder legislativo da Guiné-Bissau), tem um período determinado para o governo enviar a Conta Geral do Estado para ANP, para a sua apreciação. (Lei nº01/2010, art. 135º).

Em relação à Assembleia Nacional Popular, os resultados apontam que a relação entre eles é mais técnica, em que Tribunal de Contas auxilia a ANP no controle das despesas e receitas públicas, e consequentemente na Execução Orçamentária e Financeira feita pelo Executivo.

Todavia, como o nosso estudo teve como recorte temporal o período da dissolução da Assembleia Nacional Popular em 2022, procuramos nos documentos oficiais tanto do Tribunal de Contas (na Lei Orgânica – Decreto-Lei, nº 07/1992) e assim como no Regimento Interno da ANP (Lei nº 01/2010), para ver se, encontrasse algum artigo ou cláusula que previu o funcionamento do tribunal de Contas como um órgão auxiliar da ANP em caso da sua dissolução, porém não houve nenhum artigo a respeito.

Portanto, num simples exercício mental dá para entender que ainda que existisse algum dispositivo falando a respeito, não adiantaria em nada, visto que, mesmo quando o Parlamento estava funcionando, houve vários governos que terminaram seus mandatos sem que, no entanto, apresentem a conta do Estado, muito mais agora que não existiu e que o governo no poder não foi o eleito pelo povo ou pelo partido vencedor das eleições legislativas, mas da “iniciativa presidencial”.

A relação entre o Tribunal de Contas e o Poder Judiciário, também não está explícito nos documentos oficiais da nação guineense, e os dois principais autores que utilizamos no quarto capítulo deste trabalho (Mango, 2020; Antoninho Cá, 2023), simplesmente não trataram sobre isso. Porém, se partirmos do pressuposto do indicado no artigo 2º da Lei Orgânica do TCGB (Decreto-Lei nº 07/1992), compreende-se que o Poder Judiciário está sob jurisdição do Tribunal de Contas, visto que, utiliza de recursos públicos na execução de suas atividades.

8.4 ANÁLISE DE TRANSPARÊNCIA NA GUINÉ-BISSAU

Os resultados ainda mostram que, no que diz respeito a transparência, a Guiné-Bissau é considerado um dos países mais corrupto do mundo, e o pior na CPLP, de acordo com os relatórios de IPC, publicado no site de Transparency International em 2022.

Os resultados apontam como possíveis causas da corrupção na Administração Pública guineense, o controle interno ineficaz ou a sua total inexistência em algumas instituições do governo. Mango (2020), relata a falta de organização da contabilidade interna de alguns órgãos que ele pesquisou e falta de registro das informações contábeis nestes órgãos, ou até mesmo a inexistência de órgão de controle interno em alguns órgãos, o que facilitaria a ocorrência de casos de corrupção.

A corrupção na Administração Pública está relacionada, também, à falta de controle, sobretudo nos governos em que não há ou há regras de controles internos pouco claras, onde existem ínfimas chances de a corrupção ser descoberta em face do sistema de prestação de contas ou fiscalização ser pequeno ou inexistente, onde as informações não são transparentes. (Oliveira, 2023, p. 8).

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados obtidos nesta pesquisa levam-nos a concluir que, primeiro: a adesão do país ao regime democrático e consequente abertura ao multipartidarismo e eleições democráticas no início do ano noventa, não foi do interesse do partido e nem do governo no poder naquela época e isso pode ser percebida quando o mesmo governo através do seu Conselho do Estado fez a primeira revisão constitucional alterando algumas partes da Constituição, principalmente a eliminação do artigo constitucional que considerava o PAIGC como o partido único, todavia, mantém maior parte das atribuições e competências que dariam um grande leque de vantagem para o chefe do Estado. E isso era de se esperar, uma vez que, no momento ele teve controle de todos os poderes da soberania.

Esse favoritismo (visível nos artigos 62º, 68º e 69º da Constituição) que Carta Magna atribui ao Chefe do Estado em relação ao demais órgãos da soberania é a causa de muitas instabilidades políticas que afetaram o país nas décadas seguintes da sua adesão a democracia e isso também influencia o normal funcionamento do TCGB, como vimos, pois o Chefe do Estado é que nomeia o Presidente do TCGB, e quando houver alguma instabilidade política acontece também a alteração constata do Presidente do TCGB. Em outras palavras, não há equilíbrio entre os Poderes do Estado na Guiné-Bissau, e esse desequilíbrio entre os poderes da soberania afeta o normal funcionamento dos Tribunal de Contas da Guiné-Bissau.

Segundo; dissolução do parlamento guineense (ANP) em 2022 é causada pelos motivos meramente políticos e de interesses pessoais do Presidente da República e do Presidente do maior partido da oposição na altura (MADEM-G15). Pois o primeiro estava negociando a possibilidade de exploração conjunta do petróleo com o seu homólogo senegalês, na zona fronteira marítima entre os dois países, sem anuência da Assembleia Nacional Popular, ao mesmo tempo o governo formado pelo Presidente da República estava envolvido na venda do parque nacional de Nbatonha que dizem pertencer ao Braima Camará, (presidente do partido MADEM-G15).

E esses eram as pautas do debate no Parlamento no momento e, para não permitir que a discussão sobre estes assuntos prolongue a ponto de chamar atenção do público para a causa e para não atrapalhar o seu ato inconstitucional, optou por

derrubar o parlamento sob alegações de ANP ter-se tornando palco de guerrilha política. (Agencia Lusa, 2022).

Terceiro, a relação do TCGB com os órgãos da soberania, pode ser entendida de seguinte forma: entre ele o poder executivo existe uma relação de fiscalização em que o Tribunal de Contas fiscaliza o Poder Executivo na sua execução orçamentária e financeira, controlando as suas receitas e despesas. No entanto, existe um dilema nessa relação, pois o tribunal de contas é dependente financeiramente ao poder Executivo, principalmente do governo. Este por sua vez manipula o TCGB, pois quando não quer ser fiscalizada eficazmente pelo Tribunal, restringe o seu orçamento, impossibilitando assim que TCGB realize as auditorias junto aos órgãos públicos que utilizam os recursos públicos nas suas atividades. (Mango, 2020).

Por outro lado, TCGB auxilia tecnicamente o Parlamento guineense (ANP) na fiscalização da execução orçamentária e financeira feita pelo Poder Executivo. Ele elabora os relatórios anuais sobre a Conta Geral de Estado (ou deveria ser assim), dá parecer sobre a mesma e realiza auditorias nas instituições públicas e nas empresas públicas.

O Tribunal de Contas fiscaliza também os recursos utilizados pelo Judiciário no exercício das suas funções judiciais (Decreto-Lei nº07/1992).

Por fim, pode se concluir que devido a falta de transparência dos órgãos da soberania guineense em especial do governo, por não prestar conta ao Poder Legislativo, e por algumas de suas instituições não deixarem ser auditadas pelo Tribunal de Contas e por falta de disponibilização das informações necessárias sobre a execução dos recursos públicos para possível controle social, o país tem-se mergulhado nas ondas de corrupção desde a sua independência e posterior adesão ao regime democrático em 1991, até agora.

Os resultados obtidos nesta pesquisa podem ser aplicados na Administração Pública guineense ao promover reformas necessárias no modelo administrativo (pois predomina o modelo patrimonialista no país), revisões constitucionais que atentarão para maior equilíbrio entre os três poderes do Estado – o Executivo, Legislativo e o Judiciário, para permitir que haja um sistema de contrapesos entre eles. Também será necessário o real comprometimento de todos eles a submissão total as normas do país e prestando contas de tudo quanto fizerem com os recursos do povo

guineense. Em outras palavras, é imperativo que todos eles sejam transparentes nas suas ações.

Portanto, para melhor funcionamento do Tribunal de Contas e contornar estes resultados não muito agradáveis a que chegamos nesta pesquisa, recomendamos revisão constitucional ou pelo menos elaboração de uma lei sobre finanças públicas guineense equivalente a lei nº 4.320/1964 (lei que estatui normas gerais de direito financeiro brasileiro) que detalhará nitidamente como será a execução dos recursos do povo guineense e que padronizará as contas públicas do país. Recomendamos também a revisão da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (Decreto-Lei nº07/1992) para adequá-la com as normas do INTOSAI ou da contabilidade internacional.

E para facilitar o maior controle externo e social e consequentemente a maior transparência, recomendamos a criação de um Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (SIOP), vai ser plataformas abertas de desenvolvido no software como em 2009 foi desenvolvido e implantado no Brasil, o qual já foi utilizado para a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária de 2010; onde estarão disponíveis todas as informações sobre a receita e despesa pública por órgão da soberania do Estado com os seus respectivos contas e dados em planilha que possam ser manipulados por qualquer pessoa e chegar aos mesmos resultados que o órgão disponibilizou no sistema.

Este sistema permitirá também que o governo através do seu Ministério responsável pela elaboração do plano anual e de projeto de lei orçamental anual respectivamente (Ministério de Finanças no caso da Guiné-Bissau), enviar estes documentos para o Parlamento para sua apreciação e possíveis alterações e promulgação, dando aval para o governo comece a executá-los. E através do mesmo sistema haverá módulos para que as instituições que fazem uso de recursos públicos enviem as suas contas para o TCGB para este emitir o seu parecer e encaminhar para Assembleia Nacional Popular. Todos estes trâmites poderão ser acompanhados através deste sistema que será de livre acesso onde cada cidadão guineense em qualquer lugar do mundo poderá acompanhar como os recursos do seu país estão sendo utilizados.

Por fim, reconhecemos que para implementação deste sistema, o país precisará de uma infraestrutura física e tecnológica robusta e dos pessoais de área de Tecnologia de Informação (TI) e demais áreas de desenvolvimento de software

capacitados para sua manutenção e constante adequação a necessidade de seu aprimoramento.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA LUSA. **Presidente guineense dissolve parlamento e marca legislativas para 18 de dezembro.** [sn]: Observador, 2022. Disponível em: <https://observador.pt/2022/05/16/presidente-guineense-dissolve-parlamento-e-marca-legislativas-para-18-de-dezembro/>. Acesso em: 07 nov. 2024.

ALEXANDRINO, Marcelo; VICENTE, Paulo. **Direito Administrativo Descomplicado**. 29. ed. - Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 2021. Disponível em: <https://dokumen.pub/qdownload/direito-administrativo-descomplicado-29nbsped-9788530993214.html>. Acesso em: 07 dez. 2024.

ANTONINHO CÁ, Marcos. **O Papel do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau na promoção da Boa Governança (2017-2022)**. Portugal: Lisboa, 2023. Disponível em: https://repositorio.iscteul.pt/bitstream/10071/30353/1/master_marcos_antoninho_ca.pdf. Acesso em: 10 fev. 2025.

BERNARDO, Fabiano Domingos. **Contabilidade pública**. – Florianópolis: IFSC, 2014. 110 p. Disponível em: https://www.google.com/search?q=BERNARDO%2C+Fabiano+Domingos.+Contabilidade+p%C3%BAblica.+%E2%80%93+Florian%C3%B3polis%3A+IFSC%2C+2014.+110+p.&rlz=1C1GCEA_enBR1021BR1021&oq=BERNARDO%2C+Fabiano+Domingos.+Contabilidade+p%C3%BAblica.+%E2%80%93+Florian%C3%B3polis%3A+IFSC%2C+2014.+110+p.&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOdIBCDEwNzdqMG00qAIAA&sourceid=chrome&ie=UTF-8. Acesso em: 24 jul. 2024.

CÁ, Celso Gonçalves da Silva. **O controle externo e o combate à corrupção na gestão pública guineense**. Brasil-CE: Unilab, 2017. Disponível em: <https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/handle/123456789/5642>. Acesso em: 28 ago. 2024.

CANDÉ MONTEIRO, Artemisa Odila. **Guiné-Bissau: da luta armada à construção do estado nacional - conexões entre o discurso de unidade nacional e diversidade étnica (1959- 1994)**. Tese (doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Salvador, 2013. p. 16-270. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/38994>. Acesso em: 31 ago. 2024.

CÁ, Luizinho Jorge. **Instabilidade governativa na Guiné-Bissau: o caso da crise política e institucional da nona legislatura**. Redenção/CE: Unilab, 2023. Disponível

em: <https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/bitstream/123456789/4643/1/Luizinho%20Jorge%20C%C3%A1.pdf>. Acesso em: 26 set. 2024.

CASTAÑEDA-RODRÍGUEZ, Víctor Mauricio; Leon-Silva, Jeimi Maribel. **Transparência e seus drivers. Um estudo baseado na experiência colombiana (2012-2016)**. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/VbPVG5HS99bkXLnvyZNH8QL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 jun. 2024.

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público**. – 7. Ed. – São Paulo: Atlas, 2018.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações**. - 7. ed. rev. e atual.- Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. Disponível em: <https://profeltonorris.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/02/livro-teoria-geral-da-administrac3a7c3a3o.pdf>. Acesso em: 15 out. 2025.

CRUZ, Dina Mendes Lopes da. **Transparência e obrigatoriedade da prestação de contas: um estudo comparativo entre os países Guiné-Bissau e Brasil**. Disponível em: <https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/bitstream/123456789/502/1/Dina%20Mendes%20Lopes%20da%20Cruz.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2025.

DIAS, Donaldo de Souza; SILVA, Mônica Ferreira da. **Como escrever uma monografia**. – Rio de Janeiro: UFRJ/COPPEAD, 2009. Disponível em: https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/9889/1/RC_384-Comp..pdf. Acesso em: 23 out. 2025.

DJALÓ, Mamadú. **Processo de democratização da Guiné-Bissau (1991-2019)**. Brasil-CE: Unilab, 2020. Disponível em https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/bitstream/123456789/1829/3/2020_arti_mama_dudjalo.pdf. Acesso em: 01 set. 2024.

GUINÉ-BISSAU. **Constituição da República da Guiné-Bissau**. Bissau, 1996. Disponível em: <https://www.parlamento.gw/leis/constituicao/constituicaoquine.pdf/view>. Acesso em: 30 jul. 2025.

IÉ, Nivaldo Casimiro. **Sistema político de governação na Guiné-Bissau (1991-2019)**. Brasil-CE: Unilab, 2019. Disponível em: <https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/handle/123456789/1657>. Acesso em: 04 abr. 2025.

INJAI, Safiato. **Administração pública na Guiné-Bissau: desafios de controle externo e accountability (2000-2020)**. Redenção/CE. Unilab: 2021. Disponível em: <https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/handle/123456789/2673>. Acesso em: 23 out. 2025.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. - 5. ed. - São Paulo: Atlas 2003. Disponível em: https://cursosextensao.usp.br/pluginfile.php/300164/mod_resource/content/1/MC2019%20Marconi%20Lakatos-met%20cient.pdf. Acesso em: 06 out. 2025.

LEI ORGÂNICA DE TRIBUNAL DE CONTAS. **Decreto-Lei nº 7 de 27 de novembro de 1992**. Guiné-Bissau: Bissau, 1992. Disponível em: <https://tribunaldecontas.gw/legislacao.php>. Acesso em: 25 dez. 2024.

LIMA, Diana Vaz de. **Contabilidade pública**: integrando união, Estados e Municípios (Siafi e Siafem). – 3. Ed. – São Paulo: Atlas, 2012.

MANGO, Felizberto Alberto. **Criação e desenvolvimento de uma instituição de controle externo na África**: o tribunal de contas da Guiné-Bissau (1992-2018). Universidade Federal de Rio Grande de Sul/UFRS, 2020. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/216071>. Acesso em: 03 jul. 2025.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 23ª ed. São Paulo: Malheiros editores Ltda, 1998. Disponível em: <https://doceru.com/doc/nvc0x5s>. Acesso em: 28 out. 2024.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Instituições de direito público e privado**. Rio de Janeiro: Forense, 2019. Disponível em: <https://doceru.com/doc/n055vcx>. Acesso em: 02 maio 2024.

RIZZI, Kamilla Raquel. **O grande Brasil e os pequenos PALOP**: a política externa brasileira para Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe (1974-2010). Porto Alegre: CEBRAFRICA, Leitura XXI, PPGEI-UFRGS, 2014. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/54081>. Acesso em: 31 ago. 2024.

TEIXEIRA, Ricardino Jacinto Dumas. **Sociedade Civil e Democratização na Guiné-Bissau, 1994-2006**. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2008, p. 8-131. Disponível em: <https://www.didinho.org/Arquivo/SOCIEDADECIVILEDEIZACAONAGUINEBISSAU19942006.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2024.

OLIVEIRA, Felipe Falcão. **Direito Público Guineense**. Coimbra/Portugal: Almedina, 2005.

OLIVEIRA, Robson Ramos. **Contabilidade, controle interno e controle externo**: trinômio necessário para combater a corrupção. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: [CONTABILIDADE, CONTROLE INTERNO](#). Acesso em: 08 jan. 2025.

REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR. **Regimento – Lei nº 01 de 25 de janeiro de 2010**. Guiné-Bissau: Bissau, 2010. Disponível em: <https://www.parlamento.gw/leis/estatutos-e-regimentos/regimento-interno/regimento-da-assembleia-nacional-popular>. Acesso em: 08 maio 2024.

RIBEIRO, João Ruela. **Embaló ganhou as presidenciais da Guiné-Bissau e a difícil missão de unificar o país**. [sn]: Publico, 2020. Disponível em: <https://www.publico.pt/2020/01/01/mundo/noticia/umaro-sissoco-embalo-vence-eleicoes-presidenciais-guinebissau-1898929>. Acesso em: 07 nov. 2024.

SALÚ, Bedanhoba na, et al. **Processo Orçamental na Administração Pública: Guiné -Bissau**. Disponível em: <https://ipps.iscteul.pt/images/06POAP%20GuineBissau.pdf>. Acesso em: 04 fev. 2025.

SILVESTRE, Hugo Consciência; ARAÚJO, Joaquim Filipe (Coordenação). **Metodologia para a Investigação Social**. Lisboa: Escolar Editora, 2012. Disponível em: <https://www.wook.pt/livro/metodologia-para-a-investigacao-social-hugo-consciencia-silvestre/11934722?srsItid=AfmBOoop7uXli4PbrVJ59nHxQ63NWnz-UoyxhfONO-jW7TyXjp7K8mSi>. Acesso em: 30 set. 2024.

SILVA, Augusto Da (Philif). **Controle da constitucionalidade na Guiné-Bissau: análise de legalidade dos atos praticados, após-eleições presidenciais de 2019**. Bahia: UFBA, 2023. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/8244/4846>. Acesso em: 06 nov. 2024.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Índice de percepção de corrupção**. 2022. Disponível em: <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>. Acesso em: 15 set. 2025.

APÊNDICE – A

BREVE HISTÓRIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA GUINÉ-BISSAU (TCGB)

Instituído pelo Decreto-Lei nº 07 de 27 de novembro de 1992, o Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (TCGB), é um órgão de fiscalização de receitas e despesas do Estado Guineense como está disposto no primeiro artigo da sua Lei orgânica. No entanto, foi criada uma instituição posterior a este, que tinha as mesmas funções, embora um pouco mais limitada, conhecida como Tribunal Administrativo, Fiscal e de Contas (TAFC), (Mango, 2020). Isto posto, TCGB foi um órgão substituto desse.

TCGB foi criado pelo então mandatário da República da Guiné-Bissau, João Bernardo (Nino) Vieira na sua tentativa de convencer os organismos internacionais que o seu governo estava levando a sério o controle das despesas pública, pois este foi um dos pré-requisitos para que o país pudesse receber ajuda financeira daqueles. Este assunto foi abordado com mais detalhes no capítulo dois do presente trabalho.

Segundo Mango (2020), TAFC era uma instituição de fiscalização que perdura desde a era colonial, porém com o advento da independência do país, praticamente não fazia nada de mais, além de emissão de vistos nos diplomas de provimentos e poucas outras atividades. Foi neste cenário, que o TCGB foi instituído tornando-se, segundo Mango (2020), o primeiro órgão do controle externo instituído na nação com significantes funções e competências como expostos nos artigos 12º e 13º do Decreto Lei que o instituiu.

DAS COMPETÊNCIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DA GUINÉ-BISSAU (TCGB)

A Lei Orgânica de Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (LOTGB), Decreto Lei nº 07/1992, classifica as competências do tribunal em: competências (primárias) de tribunal de contas e competências complementares e são dispostos em dois artigos sequenciais o 12º e o 13º respectivamente. São seguintes as competências (primárias) do TCGB, segundo LOTGB art. 12º: (Decreto Lei nº 07/1992, art. 12, als. a e b).

Art. 12º. Compete ao Tribunal de Contas:

- a) Fiscalizar previamente a legalidade e a cobertura orçamental dos actos e contratos de que resulte receitas ou despesas para algumas entidades referidas no art. 2º, nº2;
- b) Fiscalizar as entidades referidas no art. 2º, nº2, e julgar as respectivas contas, quando for o caso disso;
- c) Dar parecer a Cínta Geral do Estado;
- d) Fiscalização e aplicação dos recursos financeiros obtidos no estrangeiro nomeadamente através de empréstimos ou subsídios.

As entidades das quais se referem as alíneas a e b, do artigo supracitado, são as que estão sob superintendência do TCGB e que são: “O Estado e todos os seus serviços; os serviços autónomos; a administração local; as empresas públicas; e quaisquer entidades que utilizem fundos provenientes de algumas das entidades referidas [anteriormente]” [...]; (Decreto Lei nº 07/1992, art. 2º, nº2, als. a – e). Até aqui, pode-se considerar que o TCGB deteve uma gama enorme de competências para exercer as suas funções, no entanto, a lei lhe confere ainda outras competências as quais designou de competências complementares.

Assim, são competências complementares do tribunal as seguintes:

Decreto Lei nº 07/1992, Art. 13º. Para o desempenho das suas funções compete ao Tribunal:

- a) Proceder a inquéritos, auditorias e outras formas de averiguação, através dos serviços do Tribunal ou outros serviços de Administração Pública, nomeadamente a Inspeção-Geral de Finanças;
- b) Ordenar a reposição total ou parcial de verbas ilegalmente despendidas;
- c) Aplicar multas;
- d) Emitir instruções, de execução obrigatória, sobre o modo como devem ser organizados os processos a submeter à sua apreciação;
- e) Recomendar as entidades competentes a adopção das medidas que entenda necessárias;
- f) Aprovar os planos e os relatórios anuais de actividades;
- g) Aprovar os regulamentos internos necessários ao seu funcionamento.

Se no artigo anterior o legislador preocupou-se mais com a questão de fiscalização das entidades públicas ou com as ações mais gerais, neste artigo ele foi mais específico em delinear as competências do tribunal. Com isso, podemos dizer que a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau lança a base para todas as principais atividades que um órgão de controle externo precisaria para fazer valer a sua função.

DA COMPOSIÇÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS

Segundo a LOTCGB, Decreto Lei nº 07/1992, o tribunal de contas está composto por três juízes que são nomeados para o cargo seguindo os mesmos termos da nomeação dos juízes do Supremo Tribunal de Justiça (Decreto Lei nº 07/1992, art. 8º n.ºs. 1 e 2). São nomeados “mediante concurso curricular aberto aos Magistrados Judiciais e do Ministério Público, e a outros juristas de mérito nos termos da lei.” (Mango, 2020, p. 19); por um presidente que responsabiliza de representar o Tribunal e assegurar as suas relações com os demais órgãos e entidades (Decreto Lei nº 07/1992, art. 14º), este é eleito pelos pares por um período de quatro anos com a possibilidade de ser renovado por um período igual, mais uma vez, e nomeado pelo Presidente da República, OISC/CPLP (2005, apud Mango, 2020, p.20). Ainda, “junto ao Tribunal de Contas haverá um magistrado do Ministério Público nomeado pelo Procurador-Geral da República” (Decreto Lei nº 07/1992, art. 17º, nº 1).

Esta é a forma como a Lei Orgânica de Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (LOTGB), Decreto Lei nº 07/1992, prevê a composição do Tribunal de Contas; ou seja, com um Presidente que representa o órgão, um membro do Ministério Público (um magistrado) e três juízes, que juntos irão formar um colegiado para julgar as contas do governo e de todas as entidades que fazem uso do recurso público (Decreto Lei nº 07/1992, art. 8).

No entanto, Mango (2020), afirma que no documento do projeto da reforma da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, ou Plano de Reorganização Interna de TCGB como eles o denominaram, consta que TCGB é composto por “cinco (5) juízes, sendo um deles o Presidente que é equiparado ao Primeiro-Ministro e é designado pelo Presidente da República sem nenhuma determinação de mandato” (Plano de Reorganização Interna de TCGB, 2016, apud Mango, 2020, p. 63).

Quando se diz que o Presidente do Tribunal de Contas é equiparado ao Primeiro-Ministro, isso refere-se apenas das suas funções administrativas que ele exerce dentro do órgão e não no país, pois assim como o Primeiro-Ministro cuida da Administração Interna do país, o Presidente do tribunal de Contas cuida da Administração interna do mesmo órgão.

Ao contrário do que a Lei Orgânica de Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (LOTGB) e o suposto Plano de Reorganização Interna de TCGB dizem, quando Mango (2020) questionou os funcionários deste órgão sobre a composição da atual organograma deste órgão, descobriu um algo ainda mais surpreendente, pois lhe relataram que no momento o Tribunal está funcionando com sete (7) juízes incluindo o Presidente, ele ainda salienta que estes juízes foram acrescentados por pressão feita ao presidente da República na época, no entanto, nenhum dos entrevistados ousa dizer quem foi que fez esta pressão ao Presidente (Mango, 2020).

Entende-se que para além de haver duas normas regendo o órgão (A Lei Orgânica de 1992, e o Plano de Reorganização Interna de TCGB), a composição da instituição não coaduna nem com a primeira norma e nem com a segunda, visto que na primeira, está expressa que a sua composição deve ser de 3 juízes e na segunda que deve ser 5 incluindo o seu Presidente, porém na realidade ela está operando com 7 juízes contando com o Presidente.

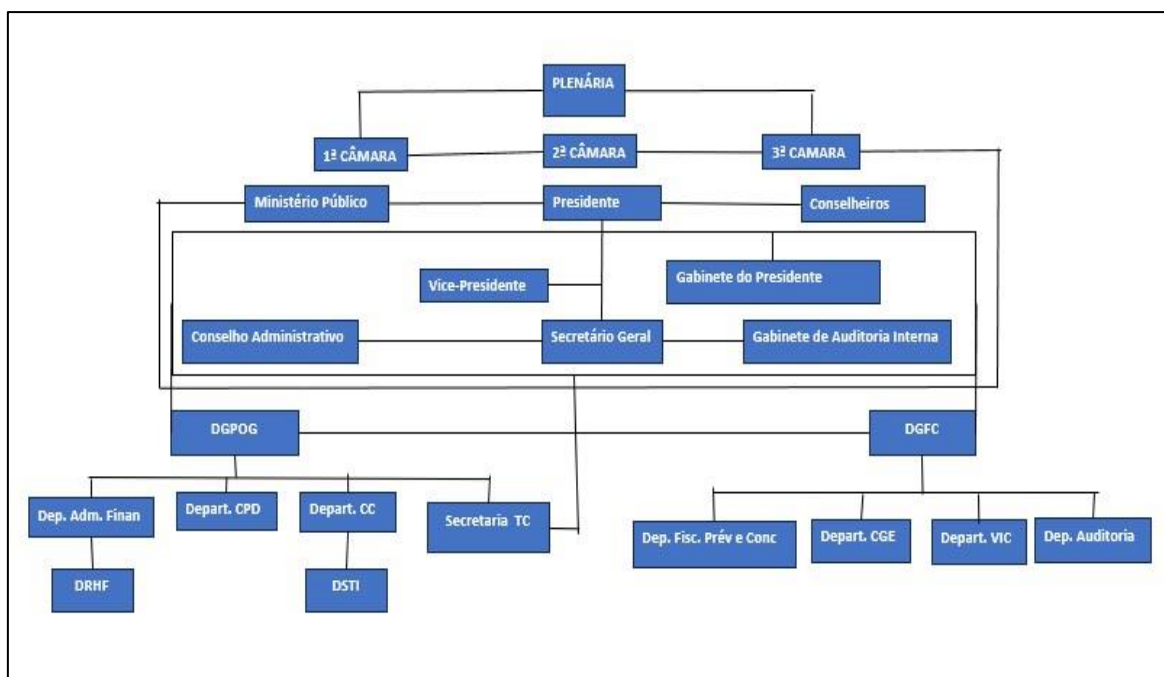
O autor supracitado comenta também que o Plano de Reorganização Interna de TCGB, foi somente uma proposta da lei, e que não foi aprovado ainda na Assembleia Nacional Popular, ou seja, não passou ainda pela observação dos legisladores do país até o momento da realização da sua pesquisa, porém, já entrara em execução dentro do TCGB. Isso foi considerado pelo antigo juiz conselheiro e vice-presidente do Tribunal, como ato ilegal, visto que não corresponde as normas expressas na corrente Lei Orgânica que rege o órgão, o Decreto Lei nº 07/1992, (Mango, 2020).

Além dos cargos mencionados nos parágrafos anteriores, o TCGB conta atualmente com a seguinte estrutura: a Plenária, 1ª Câmara, 2ª Câmara, 3ª Câmara, Ministério Público, Presidente, Conselheiros, Vice-Presidente, Gabinete de Presidente, Conselho Administrativo, Secretário Geral, Gabinete de Auditoria Interna, Direção-Geral de Fiscalização e Controlo (DGFC), Departamento de Fiscalização Prévia e Concomitante (DFPC), Departamento do Parecer sobre a CGE (DCGE), Departamento de Verificação Interna de Contas (DVIC), Departamento Auditoria (DA), Direção-Geral de Planeamento, Orçamento e Gestão (DGPOG), Departamento de Administração Financeira (DAF) e Departamento de Consultadoria, Planeamento, Documento (DCPD),

Departamento de Comunicação e Cooperação (DDCC) e Secretaria do Tribunal, (Mango, 2020, Antoninho Cá, 2023).

Para melhor compreensão, organizamos estes cargos no organograma abaixo.

Figura 1: Organograma do TCGB



Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado do Mango (2020).

Segundo Mango (2020), a figura acima, corresponde à atual organização administrativa do órgão de controle externo do governo Guineense na época em foi realizar a sua pesquisa. Ele também comenta que este novo organograma traz um aumento das funções ao dividir várias tarefas que eram acumuladas por uma só pessoa ou departamento para demais departamentos novos, permitindo assim, que as funções que eram confusas fiquem mais clara.

Também, observou que o novo organograma reconduziu os funcionários que se ocupavam com as atividades de setor técnico-administrativo (atividade-meio), para o setor técnico-operacional (atividade-fim); sendo a plenária um órgão deliberativo formado por colegiado dos sete juizes incluindo o Presidente do TCGB, com importantes funções a exercer na instituição.

O quadro a seguir faz um detalhamento de cada um dos órgãos representados na figura 1 com as suas respectivas funções dentro do TCGB.

Quadro 4: As Competências dos Órgãos e Unidades Orgânicas do TCGB

Plenário	É o órgão máximo do Tribunal presidido pelo Presidente e dele fazem parte todos os Juízes, exerce todas as funções previstas na lei, entre as quais, aprovar: o relatório e parecer sobre a Conta Geral do Estado; o plano estratégico, os planos de ação, orçamento e relatório anuais, do Tribunal; os regulamentos internos e instruções do Tribunal; exercer o poder disciplinar sobre os Juízes; fixar jurisprudência em recurso extraordinário; apreciar quaisquer outros assuntos que, pela sua importância ou generalidade, o justifiquem.
Presidente	Representa o Tribunal e assegura as suas relações com os demais órgãos de soberania, as autoridades públicas e a imprensa, preside à sessões de Tribunal; vota o parecer sobre a Conta Geral do Estado, sempre que se verifique situação de empate entre Juízes; exercer os poderes de orientação e administração geral dos serviços de apoio do Tribunal; nomeia o pessoal dirigente dos serviços de apoio.
Vice-Presidente	Substitui o Presidente nas suas faltas e impedimentos, presidindo ao que lhe for delegado pelo Presidente.
1ª Câmara	Fiscalização Prévia e Concomitante. Decide sobre a recusa de visto, julga recursos, aprova instruções para a organização dos processos de fiscalização prévia, ordena e aprova auditorias, aplica as multas previstas em lei. Juiz singular – decide os processos de fiscalização prévia dos quais não resultem dúvidas sobre a legalidade do ato ou contrato.
2ª Câmara	Fiscalização sucessiva Administração Central e Local, Parecer sobre a Conta Geral do Estado. Fiscaliza as entidades e julga as contas dos serviços da Administração Central e Local, sujeitos ao controlo do Tribunal; dá Parecer sobre a CGE; ordena auditorias e aprova os respectivos relatórios e recomendações; aplica multas; emite instruções.
3ª Câmara	Efetivação de Responsabilidades Financeiras. Julga: os recursos das decisões proferidas em 1º instância, incluindo as relativas a emolumentos; os recursos dos emolumentos fixados nos processos de verificação de contas e nos de auditoria; os recursos das decisões de aplicação de multas proferidas; os pedidos de revisão das decisões, transitadas em julgado, proferidas pelo plenário ou em 1º instância. Os

	processos da competência da 3ª seção são decididos em 1ª instância por um só juiz.
Ministério Público	Está representado no Tribunal por um ou mais procuradores Gerais adjuntos, participando em todas as sessões plenárias. Compete-lhe defender a legalidade, exercendo, as competências previstas na lei. Todos os processos judiciais lhe devem ser remetidos, para querendo requerer acusação.
Gabinete do Presidente	Órgão de apoio directo e pessoal, apoia técnica e administrativamente o Presidente no desempenho das suas funções.
Secretário-Geral	Assegura a coordenação geral dos serviços de apoio, garantindo a respectiva organização e funcionamento permanente e regular. Reporta ao Presidente.
Conselho Administrativo	Compete-lhe a administração financeira: autoriza as despesas que não devam ser autorizadas pelo Presidente; autorizar o pagamento de despesas; preparar os projectos de orçamento do Tribunal; gere o Cofre do Tribunal. É presidido pelo Secretário-Geral, integra o Diretor Geral do Planeamento, Orçamento e Gestão, o Director Geral de Fiscalização e Controlo.
Gabinete de Auditoria Interna	Acompanha, com independência técnica, a organização e o funcionamento dos serviços de apoio do Tribunal. Analisa as operações do Tribunal do ponto de vista da economia, eficácia e eficiência. Garante o controlo da qualidade dos principais produtos do Tribunal. Depende directamente do Secretário-Geral.
Direção-Geral de Fiscalização e Controlo (DGFC)	Assegura toda a atividade operativa do Tribunal, quer no âmbito da fiscalização prévia e concomitante, quer no âmbito da fiscalização sucessiva, designadamente na área do parecer da CGE, na realização de auditorias e na verificação interna de contas. Reporta funcionalmente ao Presidente e às 2 câmaras, hierarquicamente reporta ao Secretário-Geral. Integra 4 Departamentos, dirigidos por Diretores de Serviço.
Departamento de Fiscalização Prévia e Concomitante (DFPC)	Assegura o apoio técnico-operativo e processual às atividades de fiscalização prévia e concomitante; elabora os pareceres resultantes da análise da legalidade e conformidade dos processos, e submete-os ao Juiz de turno; assegura a realização das auditorias relativas ao exercício da fiscalização concomitante inscritas nos programas anuais de fiscalização e

	controlo e a preparação dos respectivos relatórios. Reporta hierarquicamente ao Director da DGFC e funcionalmente ao mesmo Director e à 1ª Câmara do Tribunal. É dirigido por um Director de Serviços.
Departamento do Parecer sobre a CGE (DCGE)	Elabora o projecto de relatório e parecer sobre a Conta Geral do Estado; aprecia a atividade financeira do Estado, nos domínios do património, receita, despesa, dívida, tesouraria; controla concomitantemente a execução orçamental. Reporta hierarquicamente ao Director da DGFC e funcionalmente ao mesmo Director e à 2ª Câmara. É dirigido por um Director de Serviços.
Departamento de Verificação Interna de Contas (DVIC)	Compete-lhe a verificação interna de contas prestadas ao Tribunal; elabora os relatórios da verificação dos processos de conta; divulga as instruções do Tribunal relativas à apresentação de contas; regista e assegura a manutenção da base de dados de gestão de entidades e processos; fornece ao Departamento de Auditoria a informação por esta solicitado, no âmbito da análise das contas. Reporta hierarquicamente ao Director da DGFC e funcionalmente ao mesmo Director e à 2ª Câmara. É dirigido por um Director de Serviços.
Departamento Auditoria (DA)	Assegura a realização de auditorias de qualquer tipo ou natureza, inquéritos e outras formas de averiguações a determinados atos, procedimentos ou aspetos da gestão financeira de uma ou mais entidades sujeitas aos poderes de controlo do Tribunal; propõe as instituições a auditar; elabora a proposta de programa de auditoria e prepara os respetivos contraditórios e relatórios. Reporta hierarquicamente ao Director da DGFC e funcionalmente ao mesmo Director e à 2ª Câmara. É dirigido por um Director de Serviços.
Direção-Geral de Planeamento, Orçamento e Gestão (DGPOG)	Apoia o planeamento e as relações externas do Tribunal; garante o apoio administrativo e processual, a gestão dos recursos humanos, financeiros, patrimoniais, informáticos e documentais afetos ao Tribunal, de acordo com os instrumentos previsionais e as orientações superiormente definidos. Reporta hierárquica e funcionalmente ao Secretário-Geral e ao Presidente. Integra 4 Departamentos dirigidos por Diretores de Serviço e 2 divisões, dirigidas por Coordenadores.
Departamento de Administração Financeira (DAF)	Executa e gere o orçamento de funcionamento e de investimento; assegura, a gestão e formação dos recursos humanos e, a gestão dos recursos patrimoniais e financeiros;

	acompanha e controla a execução financeira; gere a execução dos processos de aquisições de bens, prestações de serviços e empreitadas. Integra 1 Divisão: Divisão de Recursos Humanos e Formação.
Departamento de Consultadoria, Planeamento e Documento (DCPD)	Emite estudos e pareceres nas áreas jurídica, económica e financeira para apoio direto ao Tribunal; acompanha a elaboração das ISSAIs e divulga-as internamente através da intranet e correio eletrónico; coordena, acompanha e avalia todo o processo relativo ao planeamento das atividades do Tribunal e prepara os instrumentos finais de planeamento; procede ao tratamento da informação, à organização e gestão dos Arquivos e Documentação e Biblioteca do Tribunal.
Departamento de Comunicação e Cooperação (DDCC)	Acompanha e divulga a atividade do Presidente e do Tribunal; dá tratamento adequado às notícias e informações veiculadas através do site do Tribunal e dos meios de comunicação social; relaciona-se com os meios de comunicação social; assegura um serviço geral de relações públicas e de protocolo; desenvolve em coordenação com o DVIC ação pedagógica e de sensibilização junto das entidades sujeitas à prestação de contas; gere os recursos informáticos e faz assistência técnica; promove a divulgação dos atos e atividades do Tribunal; assegura o apoio no âmbito das relações externas, no âmbito nacional e internacional; promove, coordena e apoia medidas de cooperação do Tribunal com outras Instituições Superiores de Controlo e Organizações afins. Integra 1 Divisão: Divisão de Técnicos de Informação e Comunicação.
Secretaria do Tribunal	Garante o apoio administrativo e processual inerente ao funcionamento do Plenário Geral e das câmaras especializadas; recebe, organiza e prepara para apreciação e decisão do tribunal todos os processos para fiscalização preventiva ou sucessiva; realiza as funções de secretaria do Tribunal em plenário e em seções das Câmaras; regista e controla toda a movimentação de processos na fase jurisdicional; elabora os expedientes e passa as certidões; procede ao registo da correspondência saída e recebida; procede aos cálculos das custas e emolumentos devidos por cada processo; emite os termos e notas de cobrança. Dá apoio especial à 3ª Câmara.

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado do Mango (2020).

Observando o quadro acima, percebe-se que o atual organograma do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau está estruturado esquematicamente em 4 partes: A primeira parte está constituída pelos órgãos deliberativos e de fiscalização. Sendo a Plenária, o primeiro deles, responsável pela aprovação de relatório e parecer sobre a Conta Geral do Estado; o plano estratégico, os planos de ação, orçamento e relatório anuais do Tribunal; entre outras funções como exposto no quadro. Junto a ela, estão as três câmaras, responsáveis pela fiscalização prévia e concomitante; Fiscalização sucessiva; e efetivação de responsabilidades financeiras, respectivamente.

A seguir, vem a direção formada pelo Presidente do órgão operando junto com ele os seus conselheiros e membro do Ministério Público. Este último é representado por um ou mais procuradores adjuntos cuja função é defender a legalidade, exercendo, as competências previstas na lei. Como está expresso no artigo 17º do Decreto Lei nº 07/1992:

Art. 17º, nºs 1&2.

Junto ao tribunal de contas haverá um magistrado do Ministério Público nomeado pelo Procurador-Geral da República; O magistrado referido no número anterior pode intervir em todos os processos e participar em todas as reuniões, usando da palavra e requerendo o que achar conveniente.

Todos os processos judiciais lhe devem ser remetidos, para requerer acusação. Os conselheiros atuam junto ao Presidente dando-lhe suportes necessários para um bom funcionamento do órgão. O Presidente por sua vez representa o Tribunal e assegura as suas relações com os demais órgãos de soberania, as autoridades públicas e a imprensa, preside às sessões de Tribunal; vota o parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE), sempre que se verifique situação de empate entre Juízes. (Decreto Lei nº 07/1992, art. 14º). Para consecução destas funções recebe apoio administrativo de seu próprio gabinete, de gabinete de auditoria interna, do conselho administrativo, do seu vice e da secretaria geral.

Depois destas duas, vêm dois órgãos conhecidos como, Serviços de apoio técnico e instrumental (Antoninho Cá, 2023; Mango, 2020), Direção-Geral de Fiscalização e Controlo (DGFC) e Direção-geral de Planeamento, Orçamento e Gestão (DGPOG), respectivamente.

O primeiro responsabiliza-se de toda a atividade operativa do Tribunal, quer no âmbito da fiscalização prévia e concomitante, quer no âmbito da fiscalização sucessiva, designadamente na área do parecer da CGE, na realização de auditorias e na verificação interna de contas. Reporta funcionalmente ao Presidente e às 3 câmaras, e hierarquicamente reporta ao Secretário-Geral, como demonstra a quadro acima. Integra 4 Departamentos, dirigidos por Diretores de Serviço; são eles: Departamento de Fiscalização Prévia e Concomitante (DFPC), Departamento do Parecer sobre a CGE (DCGE), Departamento de Verificação Interna de Contas (DVIC) e Departamento Auditoria (DA). (Mango, 2020).

Enquanto que o segundo apoia o planeamento e as relações externas do Tribunal; garante o apoio administrativo e processual, a gestão dos recursos humanos, financeiros, patrimoniais, informáticos e documentais afetos ao Tribunal de acordo com os instrumentos previsionais e as orientações superiormente definidos. Reporta hierárquica e funcionalmente ao Secretário-Geral e ao Presidente. Integra 4 Departamentos dirigidos por Diretores de Serviço: Departamento de Administração Financeira (DAF), Departamento de Consultadoria, Planeamento e Documento (DCPD), Departamento de Comunicação e Cooperação (DDCC) e Secretaria do Tribunal; e 2 divisões, dirigidas por Coordenadores. (Mango, 2020).

O FUNCIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA GUINÉ-BISSAU

No que se refere ao seu funcionamento, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau, Decreto Lei nº07/1992, estabelece o seguinte: Arts. 15º a 17º

Tribunal de Contas funciona em plenário, salvo no que respeita ao visto em que a sua competência pode ser exercida apenas pelo juiz do turno.

O tribunal reúne ordinariamente uma vez por semana e extraordinariamente quando para tal for convocado pelo Presidente, por iniciativa própria ou a requerimento dos vogais.

O Tribunal de Contas, quando no exercício de competência que deve ser exercida na plenária, só pode funcionar estando presente pelo menos dois dos seus membros.

As deliberações são tomadas à pluralidade de votos dos membros presentes.

Cada juiz dispõe de um voto e o presidente, ou vogal que o substitua, dispõe de voto de qualidade.

Os juízes têm direito de fazer declarações de voto.

Junto do Tribunal funciona o Ministério Público que é representado por um magistrado e nomeado pelo Procurador-geral da República. O referido magistrado pode intervir em todos os processos e participar em todas as reuniões usando da palavra e requerendo o que achar conveniente.

Este foi o modo de funcionamento do Tribunal de Contas estabelecido logo após a sua criação, porém como foi discutido anteriormente; atualmente a estrutura administrativa do tribunal não é o mesmo que a de 1992 altura na qual foi criada esse órgão, pois houve algumas alterações e aumento de números de juízes que compõem o mesmo, consequentemente.

Desta feita, entende-se que, embora possa existir as figuras mencionadas nos artigos acima, não se sabe, porém se todos os aspectos do modo de funcionamento de Tribunal continuam o mesmo. Por exemplo, no que diz respeito a quórum e as deliberações da plenária, de uma vez que a Lei Orgânica previa a existência de três juízes na sua composição (Decreto Lei nº 07/1992, Art. 8º), sendo assim, havendo dois destes presentes na plenária, esta pode funcionar normalmente. No entanto, atualmente sabe-se que existe uns sete juízes no Tribunal (Mango, 2020), pelo que necessariamente o número de quórum precisa ser acrescentado na mesma proporção.

