

## 5

# O desencontro institucional: a crise entre Belém e São Bento

O ano de 2023 ficou, do ponto de vista político, marcado por uma acentuada crispação entre o presidente da República e o Governo, num ambiente caracterizado por sucessivas declarações públicas e posicionamentos políticos adotados por Marcelo Rebelo de Sousa e por António Costa, que constituíram passos para o agudizar da relação entre estes dois atores políticos.

É certo que a análise do funcionamento do sistema político português permite identificar um maior ativismo ou uma maior influência do papel do presidente da República no seu segundo mandato («liberto» dos condicionalismos associados à reeleição), no entanto, considerando a maioria absoluta conquistada pelo Partido Socialista nas eleições legislativas de janeiro de 2022, verificou-se o estabelecimento de um «confronto» entre dois níveis de legitimidade associados a «maiorias absolutas» (a presidencial e a parlamentar).

Embora o patamar percentual para a obtenção dessa maioria absoluta seja distinto (sempre acima de 50% nas presidenciais, com a possibilidade de rondar os 40-45% nas eleições legislativas), verificou-se um nível próximo no número de votos. De facto, Marcelo Rebelo de Sousa obteve cerca de 2 milhões e 500 mil votos em 2021, ao passo

que o Partido Socialista, liderado por António Costa, obteve cerca de 2 milhões e 300 mil votos nas legislativas de 2022.<sup>1</sup>

Numa primeira fase, para abordar a relação entre os «dois palácios», importa ter presente as características centrais do sistema político português, caracterizado por um semipresidencialismo adaptado a vários fatores, nomeadamente os resultados eleitorais, o contexto político, económico e social e as questões associadas ao carisma das lideranças. Mais do que olhar para a vertente jurídico-constitucional a determinar as regras do funcionamento do jogo político, importa ter presente onde se encontra a «sede efetiva do poder» e a prática resultante do xadrez político atual.

Com efeito, recorrendo ao contributo de Blanco de Moraes (1997), constata-se a existência de uma variedade assinalável de modelos e soluções para caracterizar, analisar e enquadrar o semipresidencialismo português à luz da evolução da democracia. A primeira maioria absoluta de Cavaco Silva (1987-1991) é caracterizada pelo autor como a afirmação de um «semipresidencialismo de pendor de gabinete ou de primeiro-ministro», face ao novo quadro maioritário de partido dominante. Este período ficou marcado por um forte controlo da maioria parlamentar por parte do Governo, transformando o parlamento numa «assembleia carimbante» (Blanco de Moraes 1997, 155), com uma diminuição progressiva da importância do debate e da negociação parlamentar.

O contexto entre 2022 e 2024 não diferiu deste jogo de maiorias, sendo que, tal como no período entre 1987 e 1995, assistimos a um cenário de coabitação entre um primeiro-ministro e um presidente da República de famílias políticas distintas. Este cenário conduz, muitas vezes, a um atrito institucional e à tentativa de afirmação das respetivas lideranças políticas, num jogo que se baseia na interpretação «alargada» dos poderes associados a cada órgão de soberania.

A «guerra entre os dois palácios» representou um dos momentos mais relevantes do ano político, sendo que a relação institucional entre Marcelo Rebelo de Sousa e António Costa nos anos anteriores constituiu um dos marcos distintivos da política nacional, com o presidente da República, por vezes, acusado de ser o «porta-voz»

---

<sup>1</sup> Dados disponíveis em: [www.cne.pt](http://www.cne.pt) [consultado em 20-10-2023].

ou o defensor das políticas seguidas pelo executivo socialista, num caminho de cooperação institucional inquebrável.

A mudança neste quadro institucional deu-se com a posição de Marcelo Rebelo de Sousa em 2021, quando anunciou que dissolveria a Assembleia da República em caso de rejeição da proposta de Orçamento de Estado para 2022, o que viria a confirmar-se com os votos contra de todas as bancadas parlamentares, à exceção dos deputados do Partido Socialista, dos deputados do PAN e das duas deputadas não inscritas na referida legislatura.

Perante este cenário, o presidente da República dissolveu a Assembleia da República, iniciando-se os procedimentos para a realização de eleições legislativas antecipadas em janeiro de 2022. A maioria absoluta conquistada pelo Partido Socialista nestas eleições alterou, de forma significativa, o quadro partidário e político existente, sendo que a estabilidade prevista (estabilidade parlamentar) veio dar lugar a um novo clima de atrito constante entre o Governo e o presidente da República, surgindo, Marcelo Rebelo de Sousa, como o garante da pluralidade política e, ao mesmo tempo, como o «antídoto» para o poder absoluto, o que remete para as declarações de António Costa na noite eleitoral quando referiu que «a maioria absoluta não é poder absoluto, não é governar sozinho».<sup>2</sup> Na mesma intervenção, o primeiro-ministro destacou a relação pacífica e construtiva que manteve com Marcelo Rebelo de Sousa, num posicionamento que visava afastar a possibilidade de uma alteração na relação entre ambos.

Tal ambiente pacífico não se verificou ao longo do ano de 2023, sendo de destacar dois episódios: o caso «João Galamba» e a emergência da centralidade do Conselho de Estado na discussão pública e política. Neste novo ambiente político, registou-se um conjunto de declarações do presidente da República a aludir aos poderes presidenciais e à possibilidade de antecipação das eleições legislativas, sendo que essas intervenções foram percecionadas como uma forma de pressão do chefe de Estado sobre o executivo, bem como um sinal da insatisfação face ao número significativo de saídas do executivo no primeiro ano da maioria absoluta.

---

<sup>2</sup> Disponível em: <https://sicnoticias.pt/especiais/antonio-costa/2022-01-31-antonio-costa-maioria-absoluta-nao-e-poder-absoluto-nao-e-governar-sozinho> [consultado em 20-10-2023].

O cenário de rutura veio a acentuar-se com os dois casos acima referidos. O primeiro caso remete para uma das intervenções públicas mais duras do presidente da República, na sequência da decisão de António Costa manter a confiança política em João Galamba após as polémicas em torno da Comissão Parlamentar de Inquérito à TAP. A intervenção de Marcelo Rebelo de Sousa dividiu-se entre a emissão de uma nota formal a discordar da decisão do primeiro-ministro, embora reconhecendo a legitimidade institucional da mesma,<sup>3</sup> e uma declaração pública, efetuada a 4 de maio de 2023, onde comunicou ao país os motivos na base da discordância da posição assumida pelo primeiro-ministro. Nesta intervenção, Marcelo Rebelo de Sousa responsabilizou o ministro João Galamba pelo episódio ocorrido nas instalações do Ministério das Infraestruturas, que envolvia o antigo assessor do Ministério das Infraestruturas, Frederico Pinheiro, referindo que por uma questão de responsabilidade, confiança, credibilidade e autoridade do ministro, do Governo e do Estado, só poderia ter havido um caminho: a exoneração do ministro.<sup>4</sup>

A opção de António Costa, de «segurar» João Galamba, fez parte de um jogo de forças e reconhecimento das funções de cada órgão, sendo que o primeiro-ministro optaria por fazer valer a perspectiva de não ingerência do presidente da República sobre as opções de composição do executivo. Ficou vencedora a menor capacidade de Marcelo Rebelo de Sousa condicionar a ação do governo, tal como tinha acontecido anteriormente, nomeadamente com a gestão da saída de Constança Urbano de Sousa em 2017.

Perante este novo contexto político, e não verificando uma solução alternativa sólida e coerente nas sondagens à governação socialista, Marcelo Rebelo de Sousa fez uso da gestão das reuniões do Conselho de Estado para colocar alguma pressão sobre o executivo. De facto, a convocação de duas reuniões antes e depois das férias parlamentares, foi entendida como uma forma de condicionar a agenda política e mediática, sendo que as reuniões de 2023 foram marcadas

---

<sup>3</sup> Nota disponível em: <https://www.presidencia.pt/atualidade/toda-a-atualidade/2023/05/nota-do-presidente-da-republica/> [consultado em 20-10-2023].

<sup>4</sup> Disponível em: <https://cnnportugal.iol.pt/marcelo-rebelo-de-sousa/tudo-o-que-marcelo-pensa-sobre-galamba-e-nao-escondeu-ao-pais/20230504/64541148d34ed4d514fb1239> [consultado em 20-10-2023].

por diversas fugas de informação e posicionamentos muito críticos em relação ao Governo. Acresce a este cenário a opção de António Costa se manter em silêncio na reunião de 05 de setembro de 2023, num claro sinal político sobre a pertinência e os objetivos associados à marcação dessa reunião no início da *rentrée* política.

Se é certo que se registou um esforço para a demonstração pública da normalidade da relação institucional, verificou-se um grau de desconfiança e uma marcação cerrada entre António Costa e Marcelo Rebelo de Sousa, tendo o episódio mais recente ocorrido aquando do debate da proposta de orçamento de Estado para 2024, com António Costa a escolher João Galamba para efetuar a intervenção final em representação do Governo antes da votação do orçamento.

Num jogo de silêncios e de intervenções públicas marcantes, qual o espaço para a defesa do interesse público nesta dinâmica entre Belém e São Bento? Assistiremos, no novo quadro político-partidário, a este acentuar do papel interventivo de Marcelo Rebelo de Sousa ou a uma nova centralidade do parlamento? Certo é que este desencontro institucional alimenta a reflexão e o debate sobre a reforma e reconfiguração do sistema político português, à luz da necessidade de clarificar e de balizar as funções adstritas a cada órgão de soberania.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Morais, B. de. 1977. «As metamorfoses do semipresidencialismo português». *Revista Jurídica*, n.º 22: 141-159.