



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

FACULDADE DE DIREITO

DISCENTE: JAILSON ARMANDO CA

**CONTROLE JURISDICIONAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS
EM GUINÉ-BISSAU E NO BRASIL: UMA ANÁLISE
COMPARATIVA**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

SALVADOR

2018

JAILSON ARMANDO CA

**CONTROLE JURISDICIONAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS
EM GUINÉ-BISSAU E NO BRASIL: UMA ANÁLISE
COMPARATIVA**

Trabalho de conclusão de curso
apresentado a Faculdade de Direito
da Universidade Federal da Bahia
como requisito parcial para obtenção
do título de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Durval Carneiro
Neto

SALVADOR

2018

JAILSON ARMANDO CA

**CONTROLE JURISDICIONAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS
EM GUINÉ-BISSAU E NO BRASIL: UMA ANÁLISE
COMPARATIVA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado a Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA) como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

BANCA EXAMINADORA

Durval Carneiro Neto

Prof.
Orientador

Mauricio Azevedo de Araújo

Prof.

Saulo Jose Casali Bahia

Prof. Dr

SALVADOR

2018

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me ajudando a chegar nessa fase de conclusão do curso em Bacharel em Direito pela Universidade Federal da Bahia –UFBA, meu muito obrigado pela força e graça durante esses anos.

Aos meus pais, Victória e Armando, principalmente a minha mãe que me carregou nas “costas” durante o processo de seleção da bolsa de Estudante de Convenio Graduação- PEC-G, em Guiné. Foi um período tenso e complexo mas graças a Deus vencemos.

O meu obrigado a minha namorada Giselle pela força e apoio e os conselhos que tem me dado durante esse período. Obrigado pela paciência e por ter cuidado de mim nos momentos mais difíceis.

Obrigado ao Dr. Augusto e a sua família, que me receberam aqui na Bahia quando cheguei à cidade de Salvador, me orientando e ajudando nessa caminhada inicial no Brasil.

A família Santana (Dona Eliete, Charles e Rafael) pelo acolhimento tão caloroso nessa terra, obrigado por se tornar a minha família brasileira e me ajudar nos momentos mais difíceis.

Obrigado ao Professor Durval por me orientar e contribuir para realização desse projeto.

Aos meus professores de FDUFBA pelo ensinamento e conhecimento que tem me nutrido durante esses 5 (cinco) anos do curso.

Ao Colegiado da FDUFBA, pela assistência e orientação durante esses anos, gratidão.

Por fim obrigado a todos os amigos e conhecidos que contribuíram indiretamente para a realização desse sonho.

Dedico este trabalho, primeiramente a Deus pela força e graça que tem me dado ao longo desses anos, segundo dedico este trabalho aos meus familiares que se encontram na Guiné-Bissau, principalmente meus pais, inclusive a minha mãe que foi uma da idealizadora desse sonho, foi com ela que teve que percorrer a Embaixada do Brasil situado em Bissau, durante o período do processo da seleção para bolsa de PEC-G.

Fui uma empreitada longa e árdua, a qual teve que percorrer a referida embaixada dia após dia, mas no fim foi selecionado para bolsa de PEC-G, para fazer graduação em Direito. Aos meus irmãos que vivem em constante oração ao meu bem estar aqui no Brasil durante esses 5 anos, e a minha namorada na pessoa de Giselle de Santana Ferraz, pela força e conselhos que tem me dado e pela sua ajuda na minha caminhada acadêmica, meu obrigado a ela.

E ao meu tio que se encontra na Inglaterra sempre me apoio financeiramente, porque quando cheguei aqui no Brasil não tinha bolsa, mas ele juntamente com minha mãe me apoiou muito, e me deu conselho e os cuidados de como viver no exterior, só tenho que lhe agradecer.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo um estudo comparativo sobre o controle jurisdicional dos atos administrativo, no que tange a legalidade dos atos do Governo. Ilustrar os procedimentos adotados no sistema de controle da discricionariedade dos atos do poder Público nos dois países. Trazer conceitos de alguns princípios norteadores da Administração Pública. De antemão relatar a inercia do poder judiciário, perante a ilegalidade dos atos públicos na Guine. Em especial da necessidade de criação de um Tribunal Administrativo para controlar os atos do Governo.

Palavras Chaves: Controle Jurisdicional; Atos Administrativo; Guiné-Bissau.

ABSTRACT

The present work has by comparative study on the judicial control of the administrative acts, which is a legality of the acts of the Government. The standards adopted in the system of control of the discretion of the acts of the Public power in the two countries. Bring concepts of some guiding principles of Public Administration. In advance to report the inertia of the judiciary, faced with the illegality of public acts in Guine. It is necessary to create an Administrative Court for the control of Government acts.

Key Words: Jurisdictional Control; Administrative Acts; Guinea Bissau.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.: Artigo

CF: Constituição Federal

CGU: Controladoria Geral da União

CONSOCIAL: Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social

RISTF: Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal

STF: Supremo Tribunal Federal

STJ: Supremo Tribunal de Justiça

PCCV: Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
2 CONTROLE DE LEGALIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVO	2
Os Elementos dos Atos Administrativos	6
Competência	7
Forma	10
Motivo	10
Finalidade	12
Objeto	13
3. OS VÍCIOS DO ATO ADMINISTRATIVO	15
Vício de Competência	15
Vício de Forma	16
Vício de Motivo	16
Vício de Finalidade	17
Vício de Objeto	18
4. CONTROLE JURISDICIONAL FACE À SEPARAÇÃO DE PODERES	19
Tipos de Controle Interno e Externo	19
Controle de Legalidade e de Legitimidade	21
Controle Judicial em Face do Executivo	22
Atos Ilegais	23
Atos Manifestamente Ilegítimos	23
A Margem De Discricionariedade Imune Ao Controle Judicial	24
5. OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO PARÂMETRO PARA O CONTROLE JUDICIAL	25
Princípios da Legalidade	25
Princípios da Impessoalidade	26
Princípio de Moralidade	27
Princípio da Publicidade	28
Princípio da Eficiência	29
Os remédios constitucionais do controle dos atos a administração pública:	29
6 O CONTROLE JUDICIAL NA GUINÉ-BISSAU	34
Panoramas Político Do Sistema Judiciário Da Guiné-Bissau	34
A organização e Estrutura do sistema judiciaria	39
6.2.1 O Sistema de controle jurisdicional na Guiné-Bissua	42

6.3 A inexistência do controle jurisdicional em face dos atos da Administração Pública	45
CONSIDERAÇÕES FINAIS	48
REFERÊNCIAS.....	50

1 INTRODUÇÃO

A necessidade de controle dos atos da Administração Pública é um tema já muito discutido no Direito Administrativo, o controle dos atos administrativos surgiu como um dos mais preciosos valores políticos desde a Revolução Francesa, representando uma das principais características do Estado de Direito.¹ Nesse modelo de Estado, é imprescindível que a atuação administrativa esteja, sempre, fundada na existência de prévia previsão legal que autorize a produção do ato administrativo, mesmo que discricionário.

Da mesma forma, de fundamental importância, discorreremos nos capítulos seguintes, sobre a vinculação e discricionariedade da administração pública, sobre o mérito administrativo, vícios do ato administrativo e do abuso de poder, demonstrando as possibilidades de atos administrativos serem levados a juízo por conterem vícios de ilegalidade em seus elementos e por conterem excesso de poder ou desvios de finalidade.

Ao final, distante de querer apresentar as soluções definitivas acerca do tema, tenta-se esclarecer a possibilidade de controle judicial sobre atos administrativos demonstrando que a atuação do judiciário se dá de uma forma limitada, respeitando a margem de discricionariedade dos agentes públicos na escolha das medidas e soluções que motivam a elaboração dos atos administrativos, devendo fazer um controle de legalidade e não um controle de mérito administrativo, em respeito à separação dos poderes.

2 CONTROLE DE LEGALIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

Pelo ordenamento jurídico da Guiné e no Brasil os atos administrativos são passíveis de controle judicial.

Na percepção dos demais doutrinadores entre os conceitos de Estado, Governo e Administração Pública, faz perceber que são órgão interligado a administração pública, por serem íntimas e às vezes conexos, os referidos tópicos, merecem um tratamento diferente, principalmente estaremos tratando de atos administrativos, os quais são proveniente diretamente da Administração Pública, muito embora são resultado de ideologias governamentais ou derivação normativas do Estado de Direito.

Na concepção de Oswaldo Palu, aduz o seguinte:

[...] Que às diversas funções do Estado Correspondem diferentes categorias de atos- nomeadamente lei (constitucionais e ordinárias), atos do governo, eleições e referendos, regulamentos, atos administrativos, contratos administrativos e outros contratos públicos, atos jurisdicionais ou sentenças *latíssimo sensu*. Todos estes atos integram um conjunto muito vasto, o dos atos jurídico-público, que são, por tanto, os atos do Estado (ou do Estado e das demais entidades públicas) no exercício de um poder público e sujeitos a normas de direito publico. (Oswaldo Luiz Palu, 2004, p. 167)

O Direito Público brasileiro e especialmente o Direito Administrativo, orientaram-se no Direito Público Norte-Americano, mas sua estrutura e serviços têm a sua referencia da era colonial¹, enquanto que o direito público guineense baseou-se no modelo do Direito Público português², para o Brasil, forneceu o modelo para a sua primeira Constituição Republicana³ e de igual como aconteceu na Guiné-Bissau. Tal influência resultou na adoção da separação entre os Poderes Executivo e Judiciário, ou seja, entre a Justiça e a Administração, não sendo possível a implementação do sistema do Contencioso Administrativo no Brasil, uma vez que todos os interesses, tanto particulares como da Administração submetem-se ao crivo do Poder Judiciário, só que a Guiné está em processo de adoção do sistema contencioso

¹ Edmir Netto de Araújo. O Direito Administrativo e sua História

² Filipe Falcão Oliveira- Direito Público Guineense

³ Edmir Netto de Araújo. Responsabilidade do Estado por ato Jurisdicional, Ed. Revista dos Tribunais, 1981, pp. 74-75.

administrativo por conta da fragilidade do judiciário no controle dos atos públicos.

Antes de adentrarmos no assunto propriamente dito, é preciso esclarecer o que é o ato administrativo. Maria Sylvia Zanella Di Pietro conceitua o ato administrativo como “[...] a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com a observância da lei, sob o regime jurídico de direito público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário.” (DI PIETRO, 2012, p. 203).

Enquanto que na concepção de Hely Lopes Meirelles, leciona o seguinte:

O controle judiciário é o exercido privativamente pelos órgãos do Poder Judiciário sobre os atos administrativos do Executivo, do Legislativo e do próprio judiciário quando realiza uma atividade administrativa. É um controle a posteriori, unicamente de legalidade, por restrito à verificação da conformidade do ato com a norma legal que o rege. Mas, sobretudo é um meio de preservação de direitos individuais, porque visa impor a observância da lei em cada caso concreto, quando reclamada por seus beneficiários⁴.

O controle da atuação administrativa e financeira e do cumprimento dos deveres funcionais do Poder Judiciário e do Ministério Público, após a edição da Emenda Constitucional brasileira de nº 45/2004, passou a ser exercida pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Conselho Nacional do Ministério Público, respectivamente, competindo-lhes zelar pela aplicação das leis relativas ao Judiciário e ao Ministério Público.

Deve-se ressaltar que não se trata de controle externo, uma vez que os referidos Conselhos integram a instituição controlada, não prejudicando o controle externo exercido pelos Tribunais de Contas, limitando-se, o controle dos citados órgãos, aos atos e a atividade administrativa do Judiciário e do Ministério Público, não abrangendo os atos jurisdicionais ou judiciais propriamente ditos.

A referida Emenda Constitucional 45/2004, criou ainda, as ouvidorias, objetivando provocar a atuação dos Conselhos Nacionais de Justiça e do Ministério Público, através de reclamações e denúncias de quaisquer interessados.

⁴ Direito Administrativo brasileiro, 22. ed., São Paulo Malheiros, 1997, P. 610.

Enquanto que na Guiné-Bissau depois da independência do regime imperialista portuguesa, que os guineenses começaram assumir o comando do país, com implementação da lei local para regulamentar os procedimentos dos atos administrativos. E nesse período passou a vigorar o Preâmbulo da Constituição da República da Guiné-Bissau. O órgão encarregado do controle dos atos administrativo era a Assembleia Nacional Popular, com base nas orientações definidas pelo partido único, a qual é denominada de Partido Africano para Independência da Guiné e Cabo-Verde (PAIGC). Podendo delegar os poderes legislativos no Conselho de Estado e nos Conselheiros Regionais, por tempo determinados nas respectivas matérias concretas e reservando-se o direito de ratificar ou anular os atos praticados.

Mas atualmente essa responsabilidade é atribuída ao Poder Judiciário de fiscalizar e controlar as atividades administrativas.

Ao Poder Judiciário é permitido perquirir todos os aspectos de legalidade e legitimidade para descobrir e pronunciar a nulidade do ato administrativo onde ela se encontre, e seja qual for o artifício que a encubra. O que não se permite ao Judiciário é pronunciar-se sobre o *mérito administrativo*, ou seja, sobre a conveniência, oportunidade, eficiência ou justiça do ato, porque, se assim agisse estaria emitindo pronunciamento de administração, e não de jurisdição judicial.

No sistema do Controle Jurisdicional todos os litígios, tanto de origem administrativa como de interesse privado, são submetidos ao Poder Judiciário a quem cabe o julgamento em caráter definitivo.

“As funções de julgar e administrar, no sistema de jurisdição única, também chamado de sistema judiciário ou inglês, em razão de suas origens, são desempenhadas por órgãos distintos, pertencentes a Poderes diversos. Assim, os órgãos do executivo administram, enquanto os do Judiciário julgam. Por esse sistema, todos os litígios são resolvidos, em caráter definitivo, pelo Judiciário. [...] Através do Judiciário, portanto, resolvem-se todos os litígios, sejam quais forem as partes interessadas ou a matéria de direito ou de fato que se discute”

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a esse respeito, expõe que não existe restrição quanto ao controle judicial dos atos vinculados, uma vez que, sendo todos os seus elementos já estabelecidos na lei caberão ao Judiciário examinar

a conformidade do ato com o ordenamento jurídico para decidir efetivamente se haverá nulidade ou não (DI PIETRO, 2012, p. 224).

Porque num Estado Democrático de Direito como Guiné e o Brasil, deve reinar o princípio da Legalidade, segundo a lei, a vontade do povo, sendo a forma de legitimar a atuação administrativa, de forma que possa garantir que o interesse público seja o fim a ser buscado. Vale ressaltar que a Administração Pública somente dever exercer atividades previstas no diploma legal.

Embora a atuação da Administração Pública está ligado à fiel execução das leis, obedecendo ao princípio da legalidade, é necessário destacar-se que existem atos administrativos vinculados como acima citado, e por outro lado atos discricionários, para a sua pratica na qual a administração possui a margem de liberdade.

A princípio, o ato discricionário é passível de sofrer o controle judicial, desde que seja respeitada a discricionariedade administrativa nos limites em que ela é assegurada à Administração Pública pela lei (DI PIETRO, 2012, p. 224).

Diante dos atos administrativos discricionários os riscos de lesionar as garantias individuais tem probabilidade de aumentar, tendo em vista é o momento que a lei atribui o administrador a faculdade de legislar no caso concreto obedecendo ao critério de oportunidade e conveniência. Mas muito embora esses atos podem ser praticados sem respeitar os limites impostos pela lei.

Tendo constato a irregularidade o Poder Judiciário tem por dever de anular esse ato, sem invadir o espaço do administrador. O judiciário valendo dessa função para evitar ocorrência de arbitrariedades, ilegalidade e próprio lesão aos direitos individuais, subordinando esses atos aos ditames da lei.

Contudo, o que atualmente é importante é a tendência marcada pelo Poder Judiciário em aumentar a limitação sobre a discricionariedade em razão das noções imprecisas (DI PIETRO, 2012, p. 225). Estas noções são utilizadas pelo legislador com frequência para definir o motivo e a finalidade do ato, a exemplo da moralidade (DI PIETRO, 2012, p. 225). Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, nestes casos não poderia haver exame dos critérios de valor utilizados pela autoridade administrativa sob pena de se penetrar no exame da discricionariedade (DI PIETRO, 2012, p. 225).

Todavia, não se poderia confundir esta situação com as hipóteses extremas em que qualquer pessoa normal, diante das mesmas circunstâncias, chegaria ao mesmo resultado (DI PIETRO, 2012, p. 226). Ou seja, há situações que o Poder Judiciário, mesmo diante de um ato discricionário, poderá invalidá-lo, se observar que o ato não foi praticado de acordo com valores morais do administrador, mas em dissonância com os valores da própria sociedade e com os limites estabelecidos pelo ordenamento jurídico (DI PIETRO, 2012, p. 226).

Os Elementos dos Atos Administrativos

Nesse sentido, pertinente o comentário de Régis Fernandes de Oliveira: Inicialmente, aponte-se que se tem feito verdadeira tormenta em torno dos elementos do ato administrativo, no tocante à terminologia empregada. Cada autor utiliza-se de determinado termo para significar uma coisa, sem atentar a que outro doutrinador dele se utilizou emprestando-lhe outra significação. Surgem, assim, verdadeiras discrepâncias de rótulo. Discute-se em torno de simples nome, sem que cada um atente ao que de real entende por aquilo e como os demais autores o trataram.⁵

O ato administrativo é uma manifestação da vontade, mas não em sentido idêntico ao que se passa no direito privado. A formação da vontade administrativa se subordina a uma procedimentalização e a regras formais não existentes no âmbito privado. Trata-se de submeter o exercício do poder estatal a restrições destinadas a impedir atos abusivos – vale dizer, atos que reflitam uma vontade arbitrária, prepotente e reprovável. A expressão “vontade administrativa” indica, então, a vontade que é objetivamente vinculada à satisfação das necessidades coletivas, formada segundo imposições de uma democracia republicana.⁶

Ainda se define ato administrativo como a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com a observância da lei, sob o regime jurídico de direito público e sujeito ao controle do Poder Público, segundo a doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro. O ato

⁵ OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Ato Administrativo. 5a. ed. , São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 73.

⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito..., op. cit., p. 184.

administrativo é espécie de ato jurídico, que se distingue do demais por conta da finalidade pública.

Competência

A competência é o conjunto das atribuições conferidas a quem ocupa um determinado cargo, no caso do emprego ou função pública. Ele é vinculado ao ato administrativo, mesmo que seja um ato discricionário.

De acordo com DI PIETRO, a competência pode ser entendida como o conjunto de atribuições das pessoas jurídicas políticas, órgãos e agentes, fixados pelo direito positivo. Tal conceito parte do raciocínio de que quem tem capacidade para a prática dos atos administrativos são as pessoas jurídicas políticas (União, Estados, Municípios e Distrito Federal). No entanto, as funções que competem a esses entes são distribuídas entre órgãos administrativos e, dentro destes, entre seus agentes, pessoas físicas, aos quais caberá o exercício do ato administrativo.⁷

Especialmente, a competência é fixada através da lei. No Brasil o art. 84, IV, b da CF, permite que o Presidente da República disponha, por meio do decreto autônomo, sobre a forma da organização e funcionamento da administração Federal na forma da lei. Dito isto, a fixação da competência dos órgãos e agente públicos é matéria reservada pela lei e atribuída ao cargo.

O art. 84 da Constituição Federal fala da competência e atribuições do Presidente da República do Brasil, assim vejamos:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;
II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;
III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;
V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;
VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração federal, na forma da lei;
VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo..., op. cit., p. 188.

- a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
- b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
- VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;
- VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;
- IX - decretar o estado de defesa e o estado de sítio;
- X - decretar e executar a intervenção federal;
- XI - remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;
- XII - conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;
- XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;
- XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 02/09/99)
- XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República (...)

Ainda competência é intransferível e irrenunciável, no que diz respeito a execução do ato pode ser delegada, para os agentes ou órgãos da mesma natureza ou inferior hierárquica, ou pode ser avocado, para agentes ou órgão subordinados conforme nos moldes do Art. 11 a 17 da Lei 9.784/99.

Vale a pena informar que a estrutura do Estado da Guiné e como a competência é distribuída, o Governo da Guiné, é o órgão executivo e administrativo, e conduz a política geral do país de acordo com o seu Programa, aprovado junta Assembleia Popular. Constituído pelo Primeiro-Ministro, pelos Ministros e pelos Secretários de Estado.

Compete ainda o Primeiro-Ministro, sem dúvida das outras atribuições que lhe conferida pela Constituição e pela lei, informar o Presidente da República acerca dos assuntos respeitantes à condução da política interna e externa do País, conforme nos moldes do art. 97§ 3º da Constituição da Republica da Guiné-Bissau.

O governo no exercício das suas atribuições lhe compete, nos moldes do Art. 100 da Constituição da Guiné-Bissau, o seguinte:

Dirigir a Administração Pública, coordenar e controlar as atividades dos Ministérios e dos demais Organismos Centrais da Administração e os Poder Local;

Organizar e gerir a execução das atividades políticas, económicas, culturais, científicas e sócias; Preparar o Plano de Desenvolvimento Nacional e Orçamento Geral do Estado e Execução; Tem por atribuição de legislar por decretos leis e decretos sobre matérias a respeito da sua organização e funcionamento sobre matérias não reservadas à Assembleia Nacional Popular; Aprovar propostas de lei e submetê-las à ANP; Negociar e concluir acordos e convenções internacionais; Nomear e propor a nomeação dos cargos civis e militares;

Todas essas responsabilidades atribuídas ao Chefe do Executivo, precisa da confiança dupla do gabinete dos Ministérios e da Assembleia Nacional Popular para executar os seus atos. Mas o que se vislumbra no aparelho dos Estados e serie de corrupção o ato que cada um desses Ministros dos diversos ministérios não sofre o controle solida por parte do judiciário.

Em face de crescente litigiosidade no âmbito administrativo, em 2011 fui criado a Lei Nº10/2011 do código do procedimento administrativo, para fim desafogar o tribunal comum da competência de julgar as ações administrativas, tendo em vista que não estava dando conto do controle dos atos do Executivo, deu surgimento o referido código.

O referido código moldar a forma que a competência deve proceder em observância da norma legal, observar o art. 36º do Código do Procedimento Administrativo, aduz o seguinte:

Art. 36º do Capítulo III, alínea 1. A competência é definida por lei ou por regulamento e é irrenunciável e inalienável, sem prejuízo do disposto quanto à delegação de poderes, à suplência e à substituição. 2- É nulo todo o acto ou contrato que tenha por objeto a renúncia à titularidade ou ao exercício da competência conferida aos órgãos administrativos, sem prejuízo da delegação de poderes e figurar afins legalmente previstas.

Art. 37.º do mesmo capítulo 1 - A competência fixa-se no momento em que se inicia o procedimento, sendo irrelevantes as modificações de facto que ocorram posteriormente. 2 - São igualmente irrelevantes as modificações de direito, exceto se o órgão a que o procedimento estava afeto for extinto ou deixar de ser competente ou se lhe for atribuída a competência de que inicialmente carecesse. 3 - Quando o órgão competente passar a ser outro, deve o processo ser-lhe remetido oficiosamente.

A competência importuna, para o agente, o dever de agir de acordo com o ato a qual ele está investido. A omissão no cumprimento do dever gera a

também a responsabilidade do agente público, que pode ser penal, ou no caso do abandono de função.

O ato praticado pela agente incompetente, esse ato pode ser convalidado, por aquele que tem competência para exercê-lo. Essa convalidação se chama ratificação, que é o ato discricionário da autoridade competente.

Forma

A forma é o revestimento que exterioriza o ato. É através dela que o ato passa a existir. É fundamental que se distinga forma de formalidade. A primeira é a exteriorização do ato, pouco importando a formalidade em que ela se reveste. Podemos exemplificar: Se a lei dispõe que determinado ato só pode ser praticado por meio de Decreto e vem ele exteriorizado por meio de Portaria, poderá ser anulado por vício de formalidade. Já a forma é qualquer exteriorização.

Quanto à existência ou não de discricionariedade nesse elemento, DI PIETRO diz que a forma dos atos geralmente é vinculada, porque a lei previamente a define. No entanto, eventualmente, a lei poderá prever mais de uma forma possível para praticar o mesmo ato, caso em que existirá discricionariedade quanto à forma. 28 Esta é a posição majoritária da doutrina que, geralmente, considera, como regra, a vinculação quanto ao elemento forma, mas admite, como exceção, sua discricionariedade nos casos em que a lei apresente mais de uma forma possível para a prática do ato ou não apresente nenhuma forma a ser seguida pelo administrador.

Motivo

O motivo compreende os pressupostos fáticos e jurídicos que autorizam a edição e concretização do ato. É a compatibilização do fato com o direito. Nas palavras de JUSTEN FILHO, “a expressão ‘motivo’ do ato administrativo indica uma representação intelectual que o sujeito realiza quanto ao mundo externo, conjugando fatos e normas”. Portanto, o motivo não é o fato

propriamente dito, mas a representação intelectual que o agente realiza a propósito dele, relacionando-o com o Direito e atingindo uma conclusão, que o autor chama de “causa jurídica”.⁸

Esse elemento do ato nem sempre está prevista no ordenamento legal.

Quando está na lei é vinculante, ou seja, o ato vai depender de um acontecimento da situação prevista. Em outra circunstância, a lei concede ao agente a avaliação da oportunidade e conveniência para execução do ato, que nesse caso, é discricionário.

Por exemplo, é vinculante a autorização de licença para o servidor tratar do seu problema de saúde ou se encontro enfermo, mas é discricionária a concessão de licença para resolver assuntos particulares do interesse do servidor, e essa conduta será deferida a critério da administração.

O motivo não deve ser confundido com a motivação. Primeiro é o motivo externado que justifica a execução de um ato. Sendo assim, todos os atos tem seu motivo para ser realizado, mas nem sempre há a motivação que é, repese-se a exteriorização dos motivos⁹.

Seguindo nesta esteira, a Lei nº 9.784/99, do processo administrativo do Brasil, assim regrou a motivação dos atos:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: I- negue, limitem ou afetem direitos ou interesses; II- imponha ou agravem deveres, encargos ou sanções; III- decidam processos administrativo de concurso ou seleção pública; IV- dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório; V- decidam recursos administrativos; VI- decorram de reexame de ofício. VII- deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudo, propostas e relatórios oficiais; VIII – importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo. § 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato. § 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados. § 3º A motivação das decisões de órgãos colegiado e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.”

⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito..., op. cit., p. 198-199.

⁹ Acessado em <https://douglascr.jusbrasil.com.br/artigos/136543799/atos-administrativos>

Ainda que a motivação nem sempre seja exigência legal, deve-se, sempre que possível, expor os motivos da realização do ato, com vista ao melhor controle dos atos administrativos, vez que, em face da teoria dos motivos determinantes, o motivo declarado vincula a validade do ato: se o motivo for nulo, o ato também o será.

Na Guiné-Bissau não tem uma lei específica que trata do motivo para realização do ato administrativo. Mas o fato que se deflagra na administração pública guineense, é que maiorias dos atos são praticados sem motivos determinando pela lei, mas pelo prazer do agente público.

Finalidade

No caso do ato administrativo, toda finalidade deve ser pública, ou seja, ele deve ser expedido em estrita vinculação ao fim público expresso ou implícito na lei. Caso o ato não ostente finalidade pública, deverá ser reputado como inválido, podendo o agente incorrer em desvio de poder ou desvio de finalidade, que se verifica quando o administrador pratica um ato visando a um fim diverso do previsto, explícita ou implicitamente, na regra legal de competência.¹⁰

A finalidade sendo elemento vinculado em qualquer espécie de ato administrativo, sempre busca o interesse público a ser almejado com a prática do ato. Neste quadro leciona o Hely Lopes, *in verbis*:

“Outro requisito necessário ao ato administrativo é a finalidade, ou seja, o objetivo de interesse público a atingir. Não se compreende ato administrativo sem fim público. A finalidade é, assim, elemento vinculado de todo ato administrativo – discricionário ou regrado – porque o Direito Positivo não admite ato administrativo sem finalidade pública ou desviado de sua finalidade específica” (...) A finalidade do ato administrativo é aquela que a lei indica explícita ou implicitamente. Não cabe ao administrador escolher outra, ou substituir a indicada na norma administrativa, ainda que ambas colimem fins públicos. Neste particular, nada resta para escolha do administrador, que fica vinculado integralmente à vontade legislativa (Hely Lopes, p. 149-150)¹¹

Pela finalidade o que se busca é a satisfação do interesse público, que é uma finalidade geral ou mediata na prática do ato administrativo, que poderá estar expresso ou contido na lei. Mas, existe também a finalidade específica,

¹⁰ BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Direito administrativo..., op. cit., p. 67-68.

¹¹ Meirelle Op. Cit.p. 149/150

que é o fim direto ou imediato que a lei pretende alcançar. Assim, nos ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro: “em sentido amplo, a finalidade sempre corresponde à consecução de um resultado de interesse público. Já sob um sentido restrito, a finalidade é o resultado específico que cada ato deve produzir, conforme definido em lei”. Assim, a finalidade é um elemento sempre vinculado ao que está estipulado em lei e todo ato administrativo terá uma finalidade geral e uma finalidade específica. (Pietro, Maria Sylvia Zanella di, Direito Administrativo, 21º ed., São Paulo: Atlas, 2007, pág. 198).

Objeto

O objeto é conteúdo do ato. Todo ato administrativo produz um efeito jurídico, ou seja, tem por objeto a criação, modificação ou comprovação de situações concernentes a pessoas, coisas ou atividades sujeitas à ação do Poder Público. Exemplo: No ato de demissão do servidor o objeto é a quebra da relação funcional do servidor com a Administração.

Enquanto os servidores na Guiné-Bissau são afastados pelo o superior hierárquico ou pela mudança do regime, o fato que se depreende, é que não tem um conteúdo do ato que possa contribuir na quebra da relação funcional, porque os servidores guineenses não fazem concurso para entrar no aparelho do estado.

Quanto ao objeto ser elemento vinculado ou discricionário, tanto para DI PIETRO como para MOREIRA NETO, o objeto será vinculado quando a lei definir apenas um objeto como possível para atingir determinado fim e será discricionário quando vários objetos forem possíveis para atingir um mesmo fim, sendo todos eles válidos perante o direito.¹²

Para Celso Antônio Bandeira de Mello “o objeto é aquilo sobre que o ato dispõe, isto é, o que o ato decide, certifica, opina ou modifica na ordem jurídica. É, em suma, a própria medida que produz a alteração na ordem jurídica”

Para Maria Sylvia o objeto se confunde com o conteúdo do ato, que consiste no efeito imediato que o ato produz.

¹² BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Direito administrativo..., op. cit., p. 70.

Debruça-se, que o objeto tem características similares às definidas para o direito privado, como explana a doutrinadora:

“o objeto deve ser lícito (conforme à lei), possível (realizável no mundo dos fatos e do direito), certo (definido quanto ao destinatário, aos efeitos, ao tempo e ao lugar), e moral (em consonância com os padrões comuns de comportamento, aceitos como corretos, justos, éticos).”

3. OS VÍCIOS DO ATO ADMINISTRATIVO

Para a Administração Pública é inaceitável que seus agentes de em qualquer caso atue de modo a demonstrar uma conduta imoral, porém ao cidadão comum tal conduta poderá ser aceita desde que não encontre uma censura a norma legal, portanto, torna-se perceptível que para o ente público existe a distinção entre o princípio da legalidade e da moralidade.

Para Cretella Júnior, a nulidade importa, em última análise, a inexistência do ato porquanto o vício que o inquina prejudica suas próprias condições de vida, isto é, ataca e inviabiliza seus elementos.

Na obra de Meirelles, no capítulo a qual trata de apreciação da nulidade de atos administrativo pelo Poder Judiciário, de acordo com o Autor:

Os atos administrativos nulos ficam sujeitos a invalidação não só pela própria Administração como, também, pelo Poder Judiciário, desde que levados à sua apreciação pelos meios processuais cabíveis que possibilitem o pronunciamento anulatório. (...) A Justiça comente anula atos ilegais, não podendo revogar atos inconveniente ou inoportunos, mas formal e substancialmente legítimos, porque isto é atribuição exclusiva da Administração (MEIRELLES, 2012, p. 217)

Sendo assim, uma vez que é ajuizada a medida judicial cabível para anular o ato administrativo nulo este pode resultar em pronunciamento anulatório, em decisão judicial procedente, a qual expurgará o ato do ordenamento jurídico, anulando os efeitos por ele produzidos.

Vício de Competência

Sobre os vícios no elemento competência, Seabra Fagundes²⁵¹ divide em dois tipos: a) usurpação de função da função pública e b) abuso de função. Segundo o autor, há usurpação da função pública quando o ato é editado por pessoa que nunca foi investido no cargo, ou se investida o foi em desacordo com a forma legal. No caso do abuso de função, segundo o autor, o agente está investido no cargo público, mas acaba exorbitando as funções que lhe são atribuídas. Esse vício pode ocorrer de duas maneiras: absoluta ou relativa. É absoluta quando o agente invade atribuições de outro órgão funcional e relativa quando a exorbitância do agente ocorre em órgão que possui aquela atribuição

Dentro do vício de competência é possível encontrar, como uma de suas causas, a usurpação de função, o excesso de poder e a função de fato. No primeiro caso, considerando que o ato foi emanado por pessoa que não se encontra investido no cargo público, a doutrina majoritária entende que o ato será inexistente. De outro giro, nos casos em que o ato é praticado por um inferior hierárquico, admite-se que o seu superior ratifique o ato, convalidando.

Vício de Forma

A forma, no entanto, não é pressuposto totalmente rígido. Por vezes, um ato com vício em sua forma dá causa apenas a mera irregularidade, que pode ser sanada pela administração. Por conta disso, ao se analisar o elemento, tem-se que levar em conta a razoabilidade. Seria um exagero anular o ato administrativo porque o agente que o editou chamou-o de “portaria”, enquanto que a lei determina que fosse denominada de “ordem de serviço”. Nesse caso, o erro não interferiu no conteúdo do ato administrativo.¹³

Vício de Motivo

Sobre a inexistência dos motivos, melhor seria dizer fato inexistente. Sobre esse tipo de vício, pode-se dizer que “Nesses casos, a norma prevê: somente quando o fato “x”, deve-se praticar o ato “y”. Se o ato “y” é praticado sem que tenha ocorrido o fato “x”, o ato é viciado por inexistência material do motivo”¹⁴.

Já quanto ao vício por conta de motivos ilegítimos, os motivos existem, no entanto, são utilizados de maneira equivocada para embasar um ato administrativo que juridicamente pressupõe outros motivos. É o caso da existência de um motivo “x” para embasar o ato “y”, no entanto, a

¹³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 113

¹⁴ ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Direito administrativo descomplicado. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2011, p. 452

administração, diante de um fato “z” edita o ato “y”, por conta do enquadramento equivocado do fato “z”.¹⁵

Nos disseres do Celso Antônio Bandeira de Mello, aduz o seguinte:

O motivo pode ser previsto em lei ou não. Quando previsto em lei, o agente só pode praticar o ato se houver ocorrido a situação prevista. Quando não há previsão legal, o agente tem liberdade de escolha da situação (motivo) em vista da qual editará o ato. É que, mesmo se a lei não alude expressamente aos motivos propiciatórios ou exigentes de um ato, nem por isto haverá liberdade para expedi-lo sem motivo ou perante um motivo qualquer. Só serão de aceitar os que possam ser havidos como implicitamente admitidos pela lei à vista daquele caso concreto, por corresponderem a supostos fáticos idôneos para demandar ou comportar a prática daquele específico ato, espelhando, dessarte, sintonia com a finalidade legal. Vale dizer: ação racional ao conteúdo do ato, ao lume do interesse prestantes serão os motivos que revelem pertinência lógica, adequação racional ao conteúdo do ato, ao lume do interesse prestigiado na lei aplicada.

Vício de Finalidade

Por fim, o vício de finalidade, que se faz presente quando há desvio de poder, desvio de procedimento, abuso de poder ou vício quanto à escolha da finalidade, não pode ser convalidado.

A convalidação está prevista no artigo 55 da Lei 9.784/99 e é o meio de sanar vício relativo presente no ato administrativo. Imprescindível anotar que a convalidação exige os seguintes requisitos: ausência de lesão ao interesse público, ausência de prejuízo a terceiros e existência de defeito sanável.

É admissível inferir, portanto, que, dependendo da gradação do vício, o ato poderá, em regra, ser sanável quando o vício for relativo, ou seja, quando residir no elemento competência, forma e objeto (na hipótese de objeto plúrimo). Nessas três hipóteses, a própria Administração, por meio de seu poder de autotutela, poderá sanar o vício por meio da convalidação.

MEIRELLES, percebe-se no desvio de finalidade ou desvio do poder, uma violação ideológica ou moral da lei, nos seguintes termos:

O desvio de finalidade ou de poder é, assim, a violação ideológica da lei, ou por outras palavras, a violação moral da lei, colimando o administrador público fins não queridos pelo legislador, ou utilizando

¹⁵ ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Direito administrativo descomplicado. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2011, p. 452

motivos e meios imorais para a prática de um ato administrativo aparentemente legal. Tais desvios ocorrem, p. ex., quando a autoridade pública decreta uma desapropriação alegando utilidade pública mas visando, na realidade, a satisfazer interesse pessoal próprio ou favorecer algum particular com a subsequente transferência do bem expropriado; ou quando outorga uma permissão sem interesse coletivo; quando classifica um concorrente por favoritismo, sem atender aos fins objetivados pela licitação; ou, ainda, quando adquire tipo de veículo com características incompatíveis com a natureza do serviço a que se destinava. MEIRELLES (2014, p. 119)

Vício de Objeto

O vício no objeto é caracterizado quando há ofensa aos requisitos de validade e aos requisitos de existência. De forma geral, prevalece o entendimento de que este vício é insanável. Entretanto, é possível encontrar na doutrina a defesa de hipótese de convalidação desse vício, quando a Administração Pública, por meio da conversão, pratica um novo ato substituindo o originário¹⁶

¹⁶ ARAGÃO, op. cit., 2013, p. 175.

4. CONTROLE JURISDICIONAL FACE À SEPARAÇÃO DE PODERES

Não há dúvida de que o controle jurisdicional constituiu o núcleo central da separação dos poderes no Estado constitucional contemporâneo. Exemplo dessa situação está nas democracias brasileira, estadunidense, alemã e italiana, em que toda lei aprovada pode ser cassada por um órgão do Poder Judiciário. (PELICIOLO, 2014).

O controle da Administração exercido através do judiciário é corolário da instituição do próprio Estado de Direito. Sem a qual não haveria sentido impor ao Estado a submissão às leis sem a possibilidade de apreciar a todo o momento os seus atos, instrumentalizado através de um órgão autônomo, independente, de acesso geral e de prerrogativas garantidas constitucionalmente como o judiciário. Nesse sentido, ratifica Di Pietro que “De nada adiantaria sujeitar-se a Administração Pública à lei se seus atos não pudessem ser controlados por um órgão dotado de garantias de imparcialidade que permitam apreciar e invalidar os atos ilícitos por ela praticados”.¹⁷

JUSTEN FILHO averba que a separação dos Poderes estatais é uma forma clássica de organização e limitação do poder político que produz um sistema de freios e contrapesos, permitindo o controle do poder pelo próprio poder. Desenvolvido por MONTESQUIEU, a separação dos poderes divide a atuação estatal em três partes: o de fazer as leis, o de executar as resoluções públicas e o de julgar os crimes ou as querelas entre os particulares. Tais partes são hoje o que chamamos de Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.¹⁸

Tipos de Controle Interno e Externo

O controle interno é aquele realizado pelos órgãos dos poderes dentro de sua própria esfera como preordenado o art. 74 da Constituição Federal do Brasil só que na Guiné não há lei específico, mas o controle interno é realizado dentro de cada órgão administração. Nos dizeres de Meirelles: “é todo aquele

¹⁷ DI PIETRO, op. cit., p. 827

¹⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito..., op. cit., p. 23.

realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria Administração.” (MEIRELLES, 2010, p. 715). Aqui, há de se destacar o Decreto nº 3591, de 06 de setembro de 2000 que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Esse decreto em seu art. 1º expõe: “visa à avaliação da ação governamental e da gestão dos administradores públicos federais, com as finalidades, atividades, organização, estrutura e competências estabelecidas neste Decreto.”.

Segundo Pardini (2004), Controle Externo sobre as atividades da Administração, em sentido orgânico e técnico, é, em resumo, todo controle exercido por um Poder ou órgão sobre a administração de outros. Nesse sentido, é entendido como Controle Externo o que o Legislativo exerce sobre a administração direta e indireta dos demais Poderes, sobretudo do Poder Executivo. Aliás, tal definição pode ser considerada, por excelência, como controle externo.

Expõe o art. 74 da Constituição Federal: Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União; IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. § 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária. § 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Diferencia-se do anterior no que concerne ao fato de que o controle de um órgão é realizado por um órgão fiscalizador diferente daquele o ato ou a conduta se originou. Salientado por Meirelles: “Controle externo – É o que se realiza por um Poder ou órgão constitucional independente funcionalmente sobre a atividade administrativa de outro Poder estranho à Administração responsável pelo ato controlado [...]” (MEIRELLES, 2010, p. 716).

Enquanto que na Guiné-Bissau há deficiência no controle interno e externo nas órgãos estatais, tanto no setor público, como no privado impede o funcionamento eficiente dos planos, dos objetivos e das decisões que são

tomadas a todos os níveis, nomeadamente administrativo, financeiro e económico. Administração pública Guineense se encontra frágil ou deficitária em todos os pontos de controle interno, verifica-se a falta de instrumento legal, ou melhor, há instrumentos legais, mas não é aplicada para controle dos atos administrativo, a falta de sistema integrado de informação, Manuais de Normas e procedimentos internos nos departamento de Auditoria interna. Em relação ao controle financeiro, em sua maioria, os controles são ineficientes, já que, preferivelmente os recebimentos e os pagamentos são feitos via tesouraria. Por exemplo, no controle orçamentário, constata-se a deficiência nos controles de arrecadação e recolhimento das receitas, justificadas na forma deficiente de recebimento (via tesouraria). Outro ponto analisado no Controle de Pessoal, no qual se verifica a falta de treinamento e reciclagem e não aplicabilidade de PCCV. Por outro lado, constatou-se que na maioria dos órgãos, por falta de controle informatizado, as folhas de pagamento não se baseiam no controle de frequência¹⁹.

Controle de Legalidade e de Legitimidade

Controle de legalidade ou legitimidade é o que apura a correspondência da conduta ou ato administrativo com o ordenamento jurídico. Constatando-se a incompatibilidade da ação ou omissão administrativa com a lei ou princípios gerais do Direito, a revisão da conduta ou do ato é medida a se impor. Devem ser verificados os aspectos relativos à obrigatória observância do ordenamento jurídico em geral, principalmente dos princípios administrativos, tais como o princípio da moralidade ou o da finalidade.

Como explana o código de procedimento administrativo da Guiné-Bissau, no seu art. 4, senão vejamos:

Art. 4º. Os órgãos administrativos devem sujeitar-se a todos os princípios e regras do ordenamento jurídico, exercendo as suas competências com base nas normas aplicáveis e no âmbito dos limites por estes determinados.

¹⁹ Silva, Clariovaldo Enias Tavares- Controle interno no Setor Público: O caso da Administração Pública da Guiné-Bissau/fev-2017.

O Norberto Bobbio, tratando do tema sob as lentes da Ciência Política, nos ensina o seguinte:

Embora nem sempre se faça distinção, no uso comum e muitas vezes até no uso técnico, entre legalidade e legitimidade, costuma-se falar em legalidade quando se trata do exercício do poder e em legitimidade quando se trata de sua qualidade legal: o poder legítimo é um poder cuja titulação se encontra alicerçada juridicamente; o poder legal é um poder que está sendo exercido de conformidade com as leis. O contrário de um poder legítimo é um poder de fato; o contrário de um poder legal é um poder arbitrário"

O Artigo 3º do código do procedimento administrativo da Guiné, no que diz respeito a legalidade dos atos do poder público, *in verbis*:

1 - Os órgãos da Administração Pública devem atuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes forem conferidos e em conformidade com os respetivos fins. 2 - Os atos administrativos praticados em estado de necessidade, com preterição das regras estabelecidas no presente Código, são válidos, desde que os seus resultados não pudessem ter sido alcançados de outro modo, mas os lesados têm o direito de ser indemnizados nos termos gerais da responsabilidade da Administração.

Controle Judicial em Face do Executivo

Além dos controles administrativo e legislativo, a Administração Pública ainda está submetida ao controle judiciário. O conceito mais didático de controle judicial foi apresentado por Gasparini, que em suas palavras: A par dos controles administrativos e legislativo, a Administração Pública sujeita-se ao controle jurisdicional. Pode ser conceituado como o controle de legalidade das atividades e dos atos administrativos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário por órgão dotado do poder de solucionar, em caráter definitivo, os conflitos de direito que lhe são submetidos. (Gasparini, 2010, p. 1038).

O controle judiciário é externo, provocado e direto como ensina Gasparini (2010). Externo porque não provém diretamente das estruturais que compõem a Administração Pública. Provocado, pois o Judiciário tão-somente atua provocado e em excepcionais casos de ofício e direto já que sobrevém precípua e imediatamente sobre a Administração Pública.

Atos Ilegais

A legislação administrativa estabelece prazos que superados impedem a Administração de rever seus próprios atos, como por exemplo, o já citado art. 54 da Lei Federal nº 9.784/99: “O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má fé” (BRASIL, 2010). Percebe-se que neste dispositivo negou-se o direito à Administração de anular atos dos quais decorram efeitos favoráveis para os seus destinatários, impondo a decadência desse direito a cada cinco anos (STOCO, 2010). Isso impede a Administração de anular seus atos quando a nulidade for absoluta ou optar entre sua anulação ou convalidação, visto ter ocorrido a prescrição interna ou administrativa. Isto faz com que deixe de existir o direito de correção de tais atos, porque seus efeitos já se estabilizaram.

Atos Manifestamente Ilegítimos

Na ciência do Direito Administrativo, quer-se articular de forma errônea e até contraditória os institutos do direito administrativo, em torno da ideia de poder quando deveriam articulá-los em torno da ideia de dever de comportamentos a ser cumpridos. Não é o poder discricionário e sim o dever que impulsiona toda a lógica do direito administrativo. Assim o que a lei traz em seu bojo é um dever que indica a finalidade a ser cumprida pelos agentes públicos. Tendo conhecimento desses fatos, ou seja, da obrigatória submissão da Administração pública as leis, e, portanto, observando por este ângulo, chega-se a conclusão que o dito poder discricionário nada mais é, do que, o dever da Administração de atingir as finalidades impostas pela lei. Somente desta forma que se poderá entender o real contorno e dimensão, entendendo o que há na verdade é um dever discricionário e não um poder, haja vista que os poderes são ferramentas coercitivas para obrigar alguém a cumprir seu dever o que evidentemente não se cogita na Administração. O que se pretende é demonstrar que a noção de discricionariedade enfatizada com a noção de poder está equivocada, precisando urgentemente reciclar a ideia de

discricionariedade, para adequá-la ao próprio direito positivo de um Estado democrático

A Margem De Discricionariedade Imune Ao Controle Judicial

Administração pública possui seus contornos delineados por inúmeros princípios, que uma vez seguidos, determinarão a boa atuação estatal no cumprimento do seu dever, refletindo, portanto, a vontade popular. A importância dos princípios é tanta, que a Carta Magna de 1998, traz no seu art. 37 que a “Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

De acordo com (BANDEIRA, 2010). Uma das grandes distinções que se faz entre os atos administrativos e a qual se atribui o maior relevo, com justa razão, é a que os separa em atos vinculados e “discricionários”. Em rigor, estes últimos só se nominariam adequadamente como “atos praticados no exercício de competência discricionária”. Com efeito, a dicção “ato discricionário”, só pode ser tolerada como uma forma elíptica de dizer “ato praticado no exercício de competência ensejadora de certa discricção” e, mesmo assim, cumpre advertir que a impropriedade da nomenclatura corrente (que leva à oposição ato discricionário/ato vinculado) é causa de inúmeros e graves equívocos jurídicos”.

5. OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO PARÂMETRO PARA O CONTROLE JUDICIAL

Nas letras de Carvalho Filho: “Princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas.” (CARVALHO FILHO, 2008, p. 16).

Princípios da Legalidade

Este princípio constitui um dos mais importantes do Direito Administrativo, haja vista nascer juntamente com o Estado Democrático de Direito e de representar a defesa dos direitos individuais frente o Estado. O princípio da legalidade é o termômetro das condutas administrativas, isto porque, estabelece os limites da atuação estatal quando a mesma restringe direitos individuais em face da coletividade.

Esse princípio orientou o constituinte federal na elaboração do inciso II do art. 5º da Constituição da República, que estatui: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Essa regra, todos sabem, se de um lado prestigia e resguarda o particular contra investidas arbitrárias da Administração Pública, de outro exige lei ou ato equivalente, como é a medida provisória, para os comportamentos estatais, pois quaisquer desses comportamentos, por mínimos que sejam, podem alcançar o particular. (GASPARINI, 2010.).

O princípio de legalidade é abordado por vários doutrinadores como alicerce das relações jurídico administrativas, vale demonstrar que existe também várias considerações sobre uma superação do referido princípio, em prol da Jurisdição administrativa. Nesta linha, Moraes aponta que esse princípio não tem mais capacidade de resolver diversos problemas que vão surgindo na esfera administrativa, leciona o seguinte:

O princípio da legalidade, não obstante seu papel fundamental de contentos do absolutismo monárquico, não se mostrou por si só suficiente para deter ou prevenir os abusos da Administração no Estado Social (...). Para amoldar-se a essas imposições de contenção do Poder Legislativo e suprir as deficiências na regulação do Poder Executivo, o princípio da legalidade alterará parcialmente seu significado. (...) Ao ordenar ou regular a atuação administrativa, a legalidade não mais guarda total identidade com o Direito, pois esta passa a abranger, além das leis - das regras jurídicas, os princípios gerais de Direito, (...) com a superação do princípio da legalidade pelo princípio da juridicidade (MORAES, 2004, p. 29).

A autora defende que o princípio da legalidade deve ter caráter mais abrangente na área administrativa, de forma que não pode considerar tão somente a feição clássica do princípio, ora acima referido, com a submissão dos atos administrativos à normas em sentido estrito, mas sim a submissão às regras jurídicas e tratando-os ao princípio da juridicidade administrativa.

Princípios da Impessoalidade

Depreende-se de Meirelles (2010, p. 93) que o princípio da impessoalidade a que a CRFB/88 se refere nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal, entendido como aquele que a norma de Direito indica

expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. Esse princípio impede a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas, como ainda veda o tratamento diferenciado entre quaisquer administrados, como emanção da igualdade.

DI PIETRO afirma que existem dois sentidos a serem considerados quanto ao princípio da impessoalidade. Exigir impessoalidade administrativa, segundo a autora, tanto pode significar que esse atributo deve ser observado em relação aos administrados como à própria Administração Pública. No primeiro caso, significa que o agente público não pode agir com o objetivo de beneficiar ou prejudicar pessoas determinadas, já que é sempre o interesse público que deve nortear sua atuação.¹⁵² No segundo caso, significa que os atos administrativos não são imputáveis ao administrador (pessoa física) que os pratica, mas ao órgão ou entidade administrativa a que está subordinado. Assim, as realizações administrativas não são do funcionário ou da autoridade, mas do órgão ou da entidade pública em nome de quem as produziu.²⁰

Princípio de Moralidade

O princípio da moralidade diverge entre a doutrina, uma vez que muitos acreditam que ele deve ser visto como uma simples parte do princípio da legalidade, ao passo que outros o consideram autônomo.

Não se trata — diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito — da moral comum, mas sim de uma moral jurídica, entendida como o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração, a partir das quais o agente administrativo, como ser humano dotado da capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o importuno, mas também entre o honesto e desonesto. Por considerações de Direito e de Moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme já proclamavam os romanos: “non omne quod licet honestum est”. A moral comum, remata Hauriou, é imposta ao homem para sua conduta externa; a moral administrativa é imposta ao agente público para sua conduta interna,

²⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo..., op. cit., p. 62.

segundo as exigências da instituição a que serve e finalidade de sua ação: o homem comum.

No entendimento de (TOURINHO,2004) Não satisfaz a atuação administrativa compatível apenas com a ordem legal. O Estado Democrático de Direito exige muito mais. Exige que a administração da coisa pública atenda a uma série de valores e princípios abraçados pelo texto constitucional. [...] Ao optar por uma medida administrativa no exercício de atribuição discricionária, o administrador público não pode distanciar-se dos valores éticos vigentes na sociedade. Assim, deve atuar com lisura, boa-fé, honestidade, dando a cada um o que é seu de direito, satisfazendo não somente às exigências legais, como, também, às exigências morais”

Neste sentido leciona Hely Lopes Meirelles, “o agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o Honesto do Desonesto. E ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético da sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo do injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto.” (MEIRELLES, 2012, pág. 90).

Princípio da Publicidade

A publicidade, contudo, não é um requisito de forma do ato administrativo, pois "não é elemento formativo do ato; é requisito de eficácia e moralidade. Por isso mesmo os atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para sua exeqüibilidade, quando a lei ou o regulamento a exige" (Meirelles, 2000, p. 92).

A publicidade, no âmbito do Direito Administrativo, é caracterizada como a divulgação oficial dos atos para conhecimento do público em geral. José dos Santos Carvalho Filho preconiza:

Outro princípio mencionado na Constituição é o da publicidade. Indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Só com a

transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência que se revestem. (CARVALHO FILHO, 2008, p. 20).

Este princípio pode ser reclamado através do direito às petições e às certidões. A primeira diz respeito à possibilidade de se postular, em todos os órgãos públicos, quaisquer que sejam os pedidos. Por sua vez, as certidões são documentos expedidos por órgãos administrativos que dão veracidade aos fatos administrativos. Essas certidões produzem efeito quando se refere à defesa de direito e elucidações de certos acontecimentos.

Princípio da Eficiência

Traz Gasparini: “[...] o princípio da eficiência impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, além, por certo, de observar outras regras, a exemplo do princípio da legalidade.” (GASPARINI, 2010, p. 76).

Fornecendo à sociedade melhores serviços, poderá o Estado cumprir com os dispositivos constitucionais (saúde, educação dentre outros). Mas, para tal, deve atuar de forma mais racional e eficiente, sendo necessária a alteração na sua sistemática de atuação. Assim, tal emenda, para cumprir com os seus objetivos, traz uma nova roupagem à Administração Pública. Ela pode ser considerada a transição de uma “Administração Pública Burocrática” para a “Administração Pública Gerencial”, saindo da preocupação estatal com os processos e seus procedimentos e visando a obtenção de resultados (OLIVEIRA, 2011, p. 121 apud PEREIRA, BRESSER: 2008)

Os remédios constitucionais do controle dos atos a administração pública:

Os meios de controle judicial, diz respeito às diversas formas do controle, com base no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal na Guiné não tem uma lei específico que fala de mandado de segurança como meio de controle, que serve de fundamento para o direito de ação ou de exceção contra lesão ou ameaça a direito, o administrado pode utilizar dos vários tipos de ação de indenização, possessórias, reivindicatórias, de consignação em pagamento,

cautelar etc. Mas a Constituição prevê ações específicas de controle da Administração Pública, às quais a doutrina se refere com a denominação de remédios constitucionais (Zanella de Pietro, p. 955, 2018).

São os remédios constitucionais que se aplica ao controle dos atos da administração pública: Habeas Corpus, o Habeas data, o Mandado de segurança Individual, o Mandado de Segurança Coletivo, o mandado de injunção, a ação popular e o direito de petição.

Habeas Corpus

O Habeas corpus protege o direito de locomoção. A expressão foi tirada da parte inicial da fase latina “Tomes o corpo de delito e venhas a submeter ao Tribunal o homem e o caso”. (Zanella de Pietro, p. 955, 2018)

Habeas corpo é uma ação existente no direito brasileiro para proteger a liberdade de locomoção dos indivíduos na sociedade, serve para fazer parar ou invitar as restrição ilegal referente ao direito de ir e vir livremente: na verdade serve na pratica para a soltura de pessoas que possam estar presas ilegalmente ou como meio de prevenção contra prisões ilegais.

Segundo Maria Zanella de Pietro, aduz o seguinte:

Dar-se-á o *habeas corpus* sempre que o individuo sofre ou se achar em iminente perigo de sofrer violência ou coação, por ilegalidade ou abuso de poder.

Como a redação não fazia referencia ao direito de locomoção, permitiu que fosse doutrina brasileira do *habeas corpus*, acolhida em inúmeros julgados.

Segundo essa doutrina, definida especialmente por Rui Barbosa, “ o habeas corpus hoje se entende a todos os casos em que um direito nosso, qualquer direito, estiver ameaçado, manietado, impossibilitado, no seu exercício, pela intervenção de um abuso de poder ou uma ilegalidade. Desde que a Constituição não particularizou os direitos que, como habeas corpus, queria proteger, contra a coação ou contra a violência, claro está que o seu propósito era escudar contra a violência e a coação todo e qualquer direito que elas podiam tolher e lesar nas suas manifestações” (Cf. Seabra Fagundes, 1984: 213)

Habeas data

O instituto do habeas data tendo a sua origem na legislação ordinária nos EUA, através do Freedom of Information Act de 1974, visa a possibilidade do acesso do particular as informações constantes de registros públicos ou aqueles que são permitidos ao público.

Segundo Maria Zanella de Pietro, quanto ao habeas data, senão vejamos:

O habeas data está hoje disciplinado pela Lei nº 9.507, de 12-11-97, que acrescentou mais uma hipótese de cabimento da medida, além das duas previstas na Constituição: o artigo 7º, inciso III, contempla a hipótese de habeas data “para a anotação nos assentamentos do interessado, de contestação ou amigável” (Zanella de Pietro, p. 956, 2018)

José Afonso da Silva (2003: 451), citando a lição de Firmín Morales Prats, diz que o habeas data “é um remédio constitucional que tem por objeto proteger a esfera interna dos indivíduos contra:

- a) Usos abusivos de registro de dados pessoais coletadas por meios fraudulentos desleais ou ilícitos;
- b) Introdução nesses registros de dados sensíveis (assim chamados os de origem racial, opinião política filosófica ou religiosa, filiação partidária e sindical, orientação sexual etc.)
- c) “Conservação de dados falsos ou com fins diversos dos autorizados em lei”.

Ainda na concepção do doutrinador Maria Zanella de Pietro, aduz o seguinte:

Não se pode dizer que ele (habeas data)

Mandado de segurança

O mandado de segurança é um instrumento que serve para garantir direito líquido e certo, que pode ser individual ou coletivo, sendo violado ou ameaçado por um ato de uma autoridade, no caso do ato ilegal e inconstitucional.

A Magna Carta do Brasil faz a referência expressa ao mandado de segurança no Art. 5, LXIX, *in verbis*:

Art.5, LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

Vale ressaltar que o Mandado de segurança, é uma ação de rito sumaríssimo, como status de remédio constitucional, pela qual a pessoa que sofre ilegalidade ou abuso de poder ou aflição de sofrer-lá nos casos dos atos oriundo da autoridade pública ou no caso que é delegado a terceiro, não sendo protegido ou aparado por habeas corpus ou habeas data, o prejudicado pode acionar o mandado de segurança.

Na lição de Maria da Sylvia Zanella De Pietro, assim conceitua o mandado de segurança, se não vejamos:

“mandado de segurança é a ação civil de rito sumaríssimo pela qual a pessoa pode provocar o controle jurisdicional quando sofrer lesão ou ameaça de lesão a direito líquido e certo, não amparado por *Habeas Corpus* nem *Habeas Data*, em decorrência de ato de autoridade, praticado com ilegalidade ou abuso de poder” (Di Pietro, Maria Sylvia Zanella / Direito Administrativo. 1999, p. 612)

Mandado de injunção

Ele busca a regulamentação de uma norma constitucional, quando houve inercia do poder competente em comprimento de uma conduta omissiva do poder público que prejudica o particular.

Segundo doutrinador Juarez Freitas, no do seu livro controle dos atos administrativo e os princípios fundamento, explana o seguinte:

(...) mandado de injunção, imperativo tecer sintéticas considerações. Com efeito, tal ação de índole constitucional origina-se na salutar preocupação do constituinte com a ausência de norma regulamentadora de direitos e liberdade constitucionais, bem como das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, tornando inviável seu exercício (CF, art. 5º, LXXI). Os direitos e liberdades fundamentais, não se mostrando viável ampliar a incidência deste mandado com o fito de proteger direitos de estatura

infraconstitucional. Se um lado, verificar-se essa restrição que pode até esvaziá-lo em muito, de outro, tem-se amplitude quanto à sua concepção finalística, certo como é que visa a proteger não apenas os direitos e liberdades individuais, mas também os coletivos, salvaguardando, por igual, a eficácia protetiva tanto dos direitos da pessoa natural como da jurídica (Juarez Freitas, 2004, p.134)

Ação popular

Ação popular, definido pela Lei nº 4.717 de 29 de junho de 1965, dá o direito a qualquer cidadão de fiscalizar os atos administrativos, bem como a sua possível reparação, quando houver desvio da sua finalidade. O Art. 5º, inciso LXXIII da CF, dispõe que “qualquer cidadão é parte legítima” para propor ação popular que vise anular o ato lesivo ao patrimônio público ou entidade que o Estado participe à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico cultural, ficando o autor, salvo comprovada má fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

Essa garantia que é de todos e qualquer cidadão se manifestarem como fiscal da lei. Esse remédio constitucional vem a ser uma forma de garantia da atuação democrática do próprio cidadão na organização da vida pública.

Esses remédios constitucionais na republica da Guiné-Bissau, infelizmente só temos habeas corpus, cuja previsão na constituição e no código do processo 171 penal, os demais remédios constitucional 39º numero 3 e 4 mandado de segurança, mandado de injunção habeas data e ação popular, não temos, de fato na guine alguns direitos fundamentais ficam desamparado, mas isso não significado que não são protegido a pessoa pode entrar com ação ordinária para que o seu direito seja protegido.

6 O CONTROLE JUDICIAL NA GUINÉ-BISSAU

6.1 Panoramas Político Do Sistema Judiciário Da Guiné-Bissau

Não parece correto falar de panoramas político do sistema justiça no Estado da Guiné-Bissau, sem fazer um breve resumi histórico e sem fazer um breve parêntese ao Direito que vigorou no mesmo espaço geográfico no período anterior do seu surgimento.

A República Guiné-Bissau fica situada na Costa Ocidental do continente africano, estende-se ao litoral, desde o cabo Roxo e a ponta Cagete e faz fronteira ao norte com Senegal, a este e sudeste com a Guiné-Konacri e a sul e oeste com o Oceano Atlântico com uma superfície total de 36.125 km² e uma de 1.700 de habitante. A Guiné-Bissau destaca-se dos seus países limítrofes por possuir uma superfície costeira profundamente entremeada por rios e osculada por imensas ilhas e ilhotas. O país é constituído por parte continental e pelas cerca de 80 ilhas ilhéus do Arquipélago dos Bijagós. Separado do continente pelos canais do rio Geba.

A república da Guiné-Bissau em 1972 foi uma das províncias da Colônia Portuguesa, passou por um longo período de domínio de regime imperialista português. Devido a esse período de poder sobre o país, a Guiné Bissau teve os seus procedimentos e os sistemas administrativos centralizados nas mãos

dos colonialistas. A partir desse período Portugal teve início a processo de intensificação da expansão das colônias africanas, com domínio das demais províncias ultramarinas. Em 1911 é criado o Ministério das colônias, que eram corpos administrativos que tratavam da política relativo à inclusão das colônias como parte do império português.

Diante do fato, os guineenses ficaram fora de todas as dimensões do exercício da cidadania. Além disso, perderam sua liberdade e tiveram as suas culturas minadas em detrimento a cultura colonial, sendo excluídos do novo modelo econômico e forçados a trabalhar para contribuir no acúmulo de capital da metrópole²¹.

O sistema colonial portuguesa que vigorava na Guiné Portuguesa o nome a qual era chamado antes da independência, ao longo do século XIX, muitas diplomas estiveram publicados em Portugal, dentre os quais os decretos de 5 de Outubro de 1869 e de 27 de Setembro do ano 1898, que diziam rigorosamente que todos os diplomas oficiais publicados na metrópole deveriam ser também publicados nos territórios colônias.

O fato revela inequivocamente que antes da independência ser proclamada, vigorava na Guiné Portuguesa o grosso do sistema jurídico português, incluindo o de justiça.

Faz lembrar que a justiça na época colonial não era considerada um poder verdadeiramente independente, pois vigorava em Portugal e nos territórios ultramarina um regime ditatorial.

A partir da independência de 1974 que os Guineenses começaram assumir o comando do país, nesse período passou a vigorar o Preâmbulo da Constituição da República, em consequência, Estado Português não tem direito, de exercer os atos políticos-militar e administrativo na República da Guiné-Bissau.

Dito isto, os guineenses passaram a assumir a responsabilidade da organização do Estado e implementando as leis locais, para regulamentar os procedimentos dos atos administrativos.

Lembrando que a Guiné-Bissau é um dos países, a qual é adotado o modelo Sem-presidencialismo (baseado no modelo de Portugal), a

²¹ SILVA, Luiz Etevaldo Da. Uma breve história da cidadania no Brasil. Ano III, nº 22.

qual há uma centralização do poder em face do Executivo. O Presidente é o chefe do Estado e o Primeiro-Ministro é o chefe do Governo, o poder legislativo, unicameral, Assembleia Nacional Popular da Guiné, é a instituição máxima e é composta por 100 membros, eles são eleitos pelos sufrágios livre e universal a partir de círculos pronominais para o mandato de 4 (quatro) anos na função do Primeiro Ministro e o Presidente no mandato de 5 (anos) anos, e o Presidente da República é o responsável pela nomeação do Presidente do Supremo tribunal de Justiça, na pessoa da sua confiança, com objetivo de melhorar a planificação e o funcionamento do sistema Judiciário guineense, para contribuir com o desenvolvimento social e dando acesso aos cidadãos.

Dito isto, o órgão encarregado do controle dos atos administrativo era a Assembleia Nacional, com base nas orientações definidas pelo partido único, a qual é denominada de Partido Africano para Independência da Guiné e Cabo-Verde- PAIGC, podendo delegar os poderes legislativos no Conselho de Estado e nos Conselheiros Regionais, por tempo determinados nas respectivas matérias concretas e reservando-se o direito de ratificar ou anular os atos praticados.

Apesar da vigência de regulamento interno, os atos administrativos cárcere de controle, tendo em vista que o Estado da Guiné-Bissau estava em organização e a estruturação do país, com planos político, econômico e social para desenvolvimento e avanço do país. Uma questão que vale a pena realçar é que os governantes que estavam no comando do país, eram os próprios combatentes de liberdade da pátria da Guiné, o fato é que, essas pessoas não estavam em condição de liderar o país ou reestruturar e organizar o Estado da Guiné, (faço uso do termo Estado porque Guiné-Bissau não é um estado Federal igual o Brasil é um Estado dividido em regiões), Mas mesmo assim, quando veio surgir outro partido afim de melhorar o funcionamento do país na organização das atividades estatais, esse partido foi disseminado por P.A.I.G.C, o país não conseguiu se locomover por conta de série corrupção que constatava no aparelho do Estado, além do mais nesse referido partido acima mencionado só imperava a vontade dos agente titulares das instituição do Estado, e esses lideranças não estavam revestido do conhecimento ao cargo que os exercem por conta da falta da capacitação para o exercício do cargo.

Por falta do controle dos atos administrativo, os serviços que os agentes públicos prestam ao Estado, não são controlados e nem fiscalizado, porque não tinha um sistema do controle dos atos do Poder Público, a qual faziam tudo pelo belo prazer, sem zelar pelo interesse administração pública e a sociedade em geral.

Devido à situação posto acima, a república da Guiné-Bissau é uns dos países mais pobres da África ocidental e do Mundo. Porque depois da independência o sonho de todos guineenses na época, era que, com a saída dos imperialistas tudo ia melhorar, mais era uma falsa ilusão (não estou apoiando que Guiné continua no jugo colonial). Devido essa situação o país passou por constantes conflitos políticos e repetidos crises econômicas, porque o país é frágil com grande necessidade de desenvolvimento considerável na área econômica, política e social, principalmente na área social por conta de baixo nível de investimento.

Motivo a qual por essa instabilidade política e os conflitos constantes atrasa o crescimento do país.

Nos meados de 1990, a república da Guiné-Bissau depois da independência, passou a ser politizada pelo regime dirigista a qual os governantes quando detiveram o poder se alia aos militares para garantir a segurança e a tranquilidade durante os seus mandados, depois da independência o país foi governado pelo Luís Cabral, em 1980 surpreendido por golpe do estado por primeiro-ministro, João Bernardo Nino Vieira, a qual foi um prestigiado general das forças armada na era de luta de libertação Nacional da Guiné, chamou o golpe do movimento Reajustado, institui o Conselho da Revolução, formados pelos militares e civis.

Depois da alagada razão para o golpe de Estado os país começou a enfrentar serias crises tal como: Política, Econômica, social e crise dentro do partido eleito PAIGC, na época era o partido único, escassez de alimentos básicos e demais outros fatores.

Após, que Luís Cabral (o presidente na época) foi derrubado do governo, o país ficou no comando do conselho revolucionário sob chefia do João Bernardo Nino Veira, em 1989 o presente Vieira começou um programa de reforma e de liberação política, abrindo o espaço para uma democracia multipartidária, eliminando vários artigos criados pelo PAIGC, que dava

privilegio o papel de chefia do Estado pelo PAIGC, e foram retificadas as leis que não permitiam a formação de outros partidos políticos, deu liberdade de imprensa, sindicatos e direito a greve²².

Em 1994, aconteceu a primeiras eleições multipartidárias para a presidência do país e o parlamento da Guiné-Bissau. Em 1998, o presidente Vieira foi derrubado pelo golpe militar nesse período o país mergulhou numa Guerra civil.

Em Abril de 2012, teve um golpe de estado que inverteu os ganhos sociais e económicos que o país tinha alcançado anos recentes, mas uma vez o país entrou num colapso económico, político e social. Contudo, nos anos de 2014 foram realizadas eleições, nesse período restabeleceu a ordem política e social, e a eleição criou forte base para reaproximação dos representantes do governo e os entes políticos, buscando as vias do desenvolvimento, direcionado a redução da pobreza e buscar estabilidade política e governamental. Nesse pressuposto de paz e de Governação os programas do governo nessa época visava em melhorar administração pública, melhorar as gestões das finanças públicas, fortalecer o diálogo dentro aparelho do Estado, principalmente no sector público e privado, e as organizações da sociedade civil, e melhorar os serviços da justiça do Estado da Guiné-Bissau.²³

Após o restabelecimento do governo constitucional, por meio da eleição de 2014, o país viveu aproximadamente um ano de estabilidade e cooperação entre Presidente da República e o Primeiro Ministro, fator a qual não se via a anos essa relação entre o Chefe do Estado e do Governo. Porque Guiné-Bissau segue a modelo do Estado unitária a qual adota o sistema parlamentarismo, em que o Presidente para governar o país precisa da confiança do Gabinete do Estado a qual é chefiado pelo Première. Contudo ambos são do mesmo partido político (PAIGC), esta parceria entrou em declínio em Agosto de 2015, o motivo a qual o presidente da República demitiu o Primeiro Ministro por falta de confiança. Renovando a instabilidade política do país, foi nomeado e exonerado três Primeiro Ministro, e o quarto foi nomeado outro Primeiro Ministro pelo Presidente de nome Baciro Dja também do mesmo partido, fato que ocasionou graves divisões políticas no seio do partido eleito

²² Crisis Group. Guinea-Bissau in need of a state, Africa Report No. 142; Julho, 2008.

²³ The World Bank-Org-Pt, country Guinea-Bissau overview

(PAIGC) e no governo, mesmo assim não dirimiu a instabilidade política do país.

Diante dos fatos acima citados, o problema político da Guiné, acabou chamando atenção aos organismos internacionais, no caso de ONU (Organização das Nações Unidas), UNICEF (Fundo das Nações Unidas para Infância), PNUD (Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento), todos esses referidos órgãos tiveram que intervir na situação do país, para melhoria e estabilidade do Estado da Guiné-Bissau.

6.2 A organização e Estrutura do sistema judiciaria

Como o próprio nome sugere organização do sistema judiciaria, é a maneira que o Estado concebe estrutura e organiza o seu sistema jurisdicional. Sendo a Justiça, em Guiné-Bissau como nos outros países, fator determinante em consolidação da estabilidade e da paz interno e efetivo para construção do progresso de um Estado Democrático de Direito, convém realçar que presente afirmação apenas se torna eficaz, quando os cidadãos em condição de igualdade, puderem anuir aos serviços disponibilizados pelas instituições públicas para o exercício dos seus direitos em especial do Setor da Justiça da Guiné-Bissau.

A justiça da Guiné-Bissau, começou a seguir as decisão da sua primeira Assembleia Nacional de 24 de Setembro de 1973, que a Lei nº 1/73 veio consagrar que a “a legislação portuguesa em vigor à data da proclamação da independência da Guiné-Bissau mantém a sua vigência em tudo o que não for contrário à soberania nacional, à constituição da República, às leis ordinárias e aos princípios e objetivos do (P.A.I.G.C)²⁴”

²⁴ BRAIMA N'DAMI, ob. Cit, p. 10 criticou a técnica de revogação utilizada na referida disposição, pois no seu entender, obriga o intérprete aplicador da lei a fazer um esforço de procurar desvendar na legislação portuguesa em vigor à data da proclamação da independência da GB o que contraria à soberania guineense, à Constituição, às leis ordinárias e aos tais princípios e objetivos do P.A.I.G.C

A organização do Poder Judiciário é regulada pela Constituição da República da Guiné nos artigos 119^o a 125²⁵ do capítulo VII, bem como do Brasil nos artigos 92 a 126 da Constituição Federal.

Tendo evoluído a partir da legislação portuguesa (de onde tiraram a referência para criar a constituição), a constituição teve a sua primeira edição em 1984, com a abertura política de 1991, a revisão em 1993 levou a constar no seu artigo 59^o, que os órgãos de soberania são o Presidente da República, a Assembleia Nacional Popular, o Governo e os Tribunais, estipulando ainda no mesmo artigo que a organização do poder político deve basear-se na separação e independência dos órgãos de soberania e na subordinação de todos eles à Lei fundamental²⁶.

No seu Capítulo VII, como acima citado, (do Poder Judicial), estrutura da justiça com o sistema organizacional comum, tendo à generalidade dos Estados Laicos, como tribunais de diferentes instâncias, tendo a eleição do Presidente do Supremo Tribunal de Justiça pelos seus pares e a quem o Presidente da República dá posse (Art. 120^o 2).

A prova a independência do juiz nas suas funções atribuindo-lhe a obrigação da obediência apenas e só “a lei e a sua consciência” (artigo 123^o., 2)

Dito isto, o sistema judiciária está hierarquizada de seguinte forma: os tribunais de primeira instancia que são aqueles que recebem os casos no primeiro grau de jurisdição, e os tribunais superiores que são responsáveis para apreciar os casos em grau de recursos, no caso que foi decidido na primeira instância.

A organização judiciária da Guiné-Bissau procede-se de duplo-grau de jurisdição, acima está o Supremo Tribunal de Justiça, que funciona normalmente como a turma recursal e tem a competência de fiscalizar a constituição, cuja a sede no capital Bissau, (mas vale lembrar que não existe

²⁵ Constituição da República da Guiné-Bissau, Art. 119- Os tribunais são órgão de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo.

Art. 120^o 1- O supremo Tribunal de Justiça é a instância judicial suprema da República. Os seus juizes são nomeados pelo conselho de Magistratura;

2- Os juizes do Supremo Tribunal de Justiça São empossados pelo Presidente da República;
3- Compete ao supremo Tribunal de Justiça e demais tribunais instituídos pela lei exercer a função jurisdicional.

²⁶ António Furtado Dos Santos e Carlos Sangreman- A justiça num Estado frágil: o exemplo da Guiné-Bissau,

Tribunal Constitucional como nos outros países). Abaixo temos Tribunal de Círculo, em Bissau, que funciona como segunda instância, tendo competência para conhecer os recursos das decisões dos tribunais regionais. Este referido Tribunal começou a funcionar em Março de 2010, com três juízes, desembargadores e o juiz Presidente, composto por uma única câmara²⁷

Vale a pena ressaltar que na Guiné-Bissau os tribunais da primeira instância atuam para atender as necessidades da população, mais numa perspectiva que modernamente chamam de *justiça de proximidade*, que no meu ponto de vista não há aproximação nenhum, tendo em visto que não atuam de forma justa, as pessoas de comunidade distante não tem acesso à justiça, os processos são roubados e series de irregularidade que acontece no judiciário guineense.

Como preleciona o Artigo 8º, 1 da Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos- São José da Costa Rica, aduz o seguinte:

Toda pessoa tem direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer natureza.

Na análise sobre a Justiça, se vejamos de acordo com afirmação de Platão:

Se o homem age com moderação, se deseja racionalmente as coisas, agirá em virtude. A virtude é a moderação de uma paixão, que estará presente no ato em sua justa medida. Ora, aqui chegamos à primeira noção aristotélica de justiça, a justiça universal. Trata-se de uma noção que o ser humano desenvolve, graças a sua vontade racional, e traz o equilíbrio necessário para alcançar a medida de paixão que deve existir em cada ato. A justiça universal é a virtude de todas as virtudes. Graças a ela, as pessoas atingem as demais virtudes.

Nessa concepção da justiça dita pelo Platão faz notar que muita embora as pessoas sejam revestidos de conhecimento e sabedoria, mas se

²⁷ Estes juízes foram selecionados (por mérito) entre os juízes dos tribunais regionais, beneficiaram de uma formação financeira pelo PAOSD/UE e tiveram um estágio nos tribunais de Lisboa, em Portugal.

não tem virtude naquilo que faz, não vai adiantar sem responsabilizado de cuida de um sistema.

Por conta da ineficiência e a estrutura precária do sistema jurisdicional guineense, foi adotado uma política Nacional para o sector de Justiça para os anos de 2015-2019, formulada pelo Ministério da Justiça, aprovada em Conselho de Ministros²⁸, tem como objetivo “uma Justiça com a infraestrutura adequada a atender as demandas da sociedade com atores judiciais devidamente qualificados e possibilitando a todos o acesso à justiça e à cidadania”.

Enquanto que no Brasil o poder Judiciário é regulamentado pela Constituição da República Federativa do Brasil, nos seus artigos 92 a 126, constituído de diversos órgãos, cujo Supremo Tribunal Federal (STF) como órgão de cúpula, tem como função principal zelar pelo cumprimento da Constituição. A seguir temos o Superior Tribunal de Justiça (STJ), cuja a responsabilidade de fazer uma interpretação uniforme da legislação federal.

No judiciário brasileiro, existem órgãos jurisdicionais que funcionam na esfera da União, dos estados, municípios e o Distrito Federal, no âmbito da União o poder judiciário funciona de seguinte forma: a justiça Federal, incluindo os juizados especiais federais, e a justiça Especializada composta pela Justiça do Trabalho, a Justiça Eleitoral e a justiça Militar.

A justiça estadual por sua vez, é composta por: os juizados especiais cíveis e criminais, que é de competência de cada um dos 27 estados do Brasil e incluindo do Distrito Federal.

O processo originaria da primeira instância, pode ser levados, através do recurso, para a segunda instancia da jurisdição, para o STJ ou para os demais tribunais superiores, e até ao STF, que tem a decisão final na questão da disputa judicial nas questões constitucionais. Também há ações que podem surgir na segunda instância e até nas Cortes Superiores, sendo o caso do processo criminal contra autoridade com prerrogativa de foro.

6.2.1 O Sistema de controle jurisdicional na Guiné-Bissau.

²⁸ Reformulação e atualização da Política Nacional para o Setor de Justiça para os anos de 2015-2019;

Na Guiné-Bissau, é adotado o modelo de sistema de dualidade de jurisdição, isso implica que, em regra aqueles litígios provenientes da atividade administrativa, estão sujeitos a uma jurisdição própria, com uma estrutura autônoma, distinta da jurisdição judiciária. A justificação em razão pragmática da dualidade de jurisdições mostra a adequação dessa ordem jurisdicional para fim de proteger a liberdades individuais dos guineenses. A ordem jurisdicional judiciária, nesse sentido, destina-se a proteger a liberdade entre particulares, ao mesmo tempo em que a ordem jurisdicional administrativa proporciona a proteção aos cidadãos contra o arbítrio da autoridade pública. O presente dilema de dupla jurisdição, está na legislação da Guiné, mas não impera na prática, por seria de problema do judiciário guineense, a razão disso é que alguns que ocupam esse cargo aliado ao partido político eleito ou amigos e familiares, e os atos administrativo que esses agentes pratica não vai em prol da administração e coletiva mas aos representante do governo que ali os puseram. Esta tradição de pessoalidade dos atos administrativos vem lastrando no tempo até momentos atuais. Apesar de existir dispositivos legais que pregam a submissão dos atos da Administração Pública ao império da lei, ainda se vê alguns atos a serem executados longe do que a lei ordena principalmente aos atos discricionários.

Ainda vale a pena ressaltar que na Guiné-Bissau, a maioria dos atos administrativos não observam os princípios basilares do Direito Administrativo, em muitos deles não se vê a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e eficiência, que sempre devem nortear o agir do agente administrativo.

Diante do desvio de comportamento na administração público da Guiné-Bissau, que se desalinha com os princípios ora referido, é imprescindível que faça controle jurisdicional administrativo para apurar os desalinhos que se vê de forma explícita no aparelho administrativo guineense.

Quando assim se verifica, faz jus acionar o controle jurisdicional para corrigir os excessos cometidos pelos agentes administrativos. Vale ressaltar que ainda não existe um Tribunal Administrativo na Guiné-Bissau, mas os tribunais judiciais são competentes para dirimir os litígios que surgem neste campo.

Sendo judiciário responsável para controlar a legalidade dos procedimentos do poder público, a fim de detectar as irregularidades dos atos do Poder Público. Desta feita o Judiciário, tem por obrigação de estabelecer os limites e invalidar ou anular os atos que não coaduna com o ordenamento jurídico, sendo este o fiscal da lei. Mas o judiciário de Guiné se permanece inativo perante essa situação a qual se acaba deflagrando serie de ilegalidade

que por consequência acaba se deflagrando, o desvio da função; abuso do poder; usurpação do poder público e desvio da finalidade do interesse público.

Apesar do controle dos atos administrativos está previsto na Constituição República da Guiné-Bissau, ainda não se verifica o controle jurisdicional, assim como preordena a Constituição²⁹

É defeso ao poder Judiciário, controlar e analisar o mérito administrativo, considerando que não pode invadir o campo subjetivo garantido pelo ordenamento jurídico, à administração Pública, interferindo nos critérios da oportunidade e conveniência e ainda na discricionariedade dos atos do ente público. Ainda, o controle da administração pública deve ser eficiente para reprimir atentados ao regime democrático do direito (Cunha Dirley, 2016, p. 666).³⁰

O controle jurisdicional da administração pública em vários ordenamentos jurídicos se organiza em dois sistemas, a saber: o sistema de dupla jurisdição, também chamando de dualidade de jurisdição do contencioso administrativo ou sistema de jurisdição administrativa, e o sistema de jurisdição una denominada de unidade de jurisdição.

O sistema de dualidade de jurisdição, a qual teve a sua origem na França, se tipifica pela existência paralela em duas ordens de jurisdição: a jurisdição comum ou ordinária e a jurisdição administrativa, cuja a responsabilidade de julgar os litígios proveniente de administração pública. A jurisdição do contencioso administrativo é formado pelo conjunto dos juízes ou tribunais administrativos, dirigido por um órgão supremo, o Conselho de Estado, independente do supremo tribunal da jurisdição ordinária e cujas últimas decisão, representada pela última instancia. Os países a qual adota esse modelo de jurisdição são os seguintes: A França, Alemanha, a Suécia e Portugal, a Itália e a Bélgica instituíram a jurisdição dupla incompleta (ODETE MEDAUAR, 2015, P. 459) No sistema de jurisdição uma, os julgamentos dos problemas a qual a administração é parte envolvida compete aos juízes e tribunais comuns. Em que se admitem varas capacitadas, mas inseridas dentre os órgãos de uma ordem única de jurisdição, no caso do modelo adotado no Brasil, nos países anglo-saxônicos e demais de América latina.

²⁹ GUINÉ-BISSAU. Constituição da República da Guiné-Bissau, art. 120 °, parágrafo 3§ 1984.

³⁰ Cunha Junior, Dirley da. Curso do Direito Administrativo- 15.ed.rev.ampl.e atua Salvador:JusPODIVM, 2016

6.3 A inexistência do controle jurisdicional em face dos atos da Administração Pública

Num estado democrático de direito é indispensável o controle jurisdicional dos atos da administração pública, visto que é o que dá está em falta na Guiné-Bissau, tendo em visto que não se vislumbra o controle dos atos do poder público.

O grande problema que se verifica na Guiné-Bissau, é falta de controle eficiente dos atos administrativos, visto que os agentes que são chamados para ocupar cargos públicos são na maioria aliado ao partido eleito, e quando atuam não trabalham em prol da administração, mas para o benefício próprio e visa o estado como fonte de enriquecimento.

Segundo ROSE-ACKERMAN (1999: p. 28 e ss), todos os Estados, sejam benevolentes ou repressivos, controlam a distribuição de lucros valiosos e de custos onerosos por intermédio dos seus funcionários públicos, atribuindo-lhes poderes discricionários. E como o tempo é dinheiro, como dizem na Guiné, as empresas e os cidadãos de uma maneira individual, pagam para evitar atrasos, para obter uma posição favorável ou evitar um custo, subornando os agentes públicos. As instituições criadas para administrar as relações entre o cidadão e o Estado são usadas em vez disso para enriquecimento pessoal. Por exemplo: para tirar um passaporte ou uma licença de condução não se obtém rapidamente sem que haja suborno³¹.

Desta feita a tradição de pessoalidade dos atos administrativos vem lastrando no tempo até momentos atuais. Apesar de existir dispositivos legais que pregam a submissão dos atos da Administração Pública ao império da lei, ainda se vê alguns atos a serem executados longe do que a lei ordena tanto os atos vinculados e os atos discricionários. Porque a maioria dos atos administrativos praticado na Guiné, pelo ente público, não observa os princípios basilares do Direito Administrativo, em muitos deles não se vê a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e eficiência, que sempre devem nortear o agir dos agentes administrativo.

Diante do desvio de comportamento na administração pública da Guiné-Bissau, em que os atos se desalinham com os princípios ora referido, é

³¹ Tese Poder Disciplinar e Corrupção na Função Pública, José Adão António.

imprescindível que faça controle jurisdicional administrativo para apurar os desalinhos que se vê de forma explícita no aparelho do Estado guineense.

Quando assim se verifica, faz jus acionar o controle jurisdicional para corrigir os excessos cometidos pelos agentes administrativos. Vale informar que na Guiné, não existe um Tribunal Administrativo, mas os tribunais judiciais são competentes para dirimir os litígios que surgem neste campo. O judiciário é responsável para controle da legalidade dos procedimentos do poder Público, a fim de detectar as irregularidades dos atos administrativos.

Desta feita o Judiciário, tem por obrigação de estabelecer os limites e invalidar ou anular os atos que não coaduna com o ordenamento jurídico, sendo este o fiscal da lei. Porém o poder judiciário de guineense permanece inativo perante essa situação a qual se acaba deflagrando série de ilegalidade que por consequência se deflagra: o desvio da função; abuso do poder; usurpação do poder público e desvio da finalidade do interesse público.

Após a luta pela independência, com estabelecimento do estado Guineense, percebeu-se uma série de erros e contradições que gerou hostilidade e um comportamento político autoritário entre as lideranças do partido acima citado. Os guineenses que trabalhavam no aparelho da administração colonial, os quais conseguiram adquirir vasta experiência profissional em diferentes áreas, foram forçados a deixarem seus cargos para serem substituídos pelos combatentes da luta armada. Esses combatentes entendiam que, devido a contribuição para independência, eles tinham por mérito assumir os principais cargos da administração pública, mesmo não possuindo capacidades intelectuais e experiência para assumir cargos e funções da administração pública.

Devido à falta de experiência e conhecimento por parte dos ex-combatentes que assumiram a liderança do país, o autoritarismo se instalou impedindo o controle e fiscalização dos atos provenientes da Administração Pública. Em agravamento, as empresas estatais tiveram uma série de dificuldades no âmbito do planejamento das políticas e na gestão pública. Atualmente, na Administração Pública guineense, não se vislumbra a seleção para ingresso dos agentes públicos no aparelho do estado através do Concurso Público. Verifica-se também a falta de licitação dos entes que pretendem prestar o

serviço público ao Estado, no caso das empresas concessionárias e permissionárias na condição de ente da administração indireta.

Esses procedimentos licitatórios são imprescindíveis num Estado Democrático de direito, que visa à liberdade e ampla concorrência, sendo um dos requisitos do princípio de impessoalidades. Mesmo nos anos 2000, percebe-se o déficit na estrutura da organização do estado, má distribuição de competência e na atuação dos agentes público, Alguns possuem qualificações adequadas, outros, porém são desprovidos de competências exigidas para atuar em determinado cargo ou função.

Diante da irregularidade na organização do Aparelho do Estado guineense, começou-se a deflagrar série de atos ilegais e ilegítima, que violam os preceitos legais.

Esses atos ilegais são passíveis de controle, privativamente ao Poder Judiciária a tarefa de interpretar o Direito e aplicar a lei no caso concreto, a fim de dirimir as práticas dos atos que não visam a observância da lei.

Neste sentido, vale ressaltar que a Constituição da Republica da Guiné-Bissau, determina o controle jurisdicional dos atos provindo da administração pública, permitindo que o judiciário faça esse controle, para garantia da ordem pública e da equidade, diante do caso concreto, pela solução que melhor venha atender o interesse da coletividade.

A República da Guiné é um Estado democrático como vige na constituição do país, fundada na unidade e na efetivação da participação da sociedade no desempenho, sobre controle e direção das atividades do ente público, busca a construção de uma sociedade livre, igualitária e justa. O poder constituinte garante o compromisso de que o Estado da Guiné-Bissau, atuará em construção de uma sociedade livre e justa, o que na verdade só poder através do funcionamento eficiente do judiciário cumprido com as suas atribuições como um dos órgãos de cúpula do Estado.

Com a participação popular no controle e direção das atividades públicas, para que isso funciona precisa fundamentalmente do Poder Judiciário que seja capaz de atender de imediato, os litígios da administração pública, assumindo a responsabilidade em proteger os Direito e lutar contra a prática de ilegalidade dos atos do poder Público, sendo a sua obrigação como fiscal da lei.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar do controle dos atos administrativos está previsto na Constituição República da Guiné-Bissau, ainda não se verifica o controle

jurisdicional, assim como preordena a Constituição³². Para o presente estudo, pressupõe que uma das formas da Guiné-Bissau se estruturar e organizar, no que concerne o controle das atividades do ente público, é ter um controle eficiente capaz de controla-los.

Num Estado como Guiné-Bissau, onde se deflagra a irregularidade e carência do controle dos atos administrativo no aparelho do Estado. O grande dilema que se põe é o fato de que o próprio Estado além de figurar nesse conflito como parte, também aparece como instancia julgadora, uma vez que detém o monopólio da jurisdição.

Porventura, para fim de solucionar esse litígio, seria ideal a adoção do modelo de contencioso administrativo na criação do Tribunal Administrativo. Esse modelo talvez sirva de base para apreciar os litígios provenientes dos Atos Administrativos, julgando e avaliando as validades dos referidos atos e os litígios daí decorrente.

Tal sistema sirva para desafogar o judiciário, tendo uma justiça mais célere e carregada de maior rigor técnico, com juízes especializados nas matérias a eles submetidas.

A vantagem desse sistema consiste na apreciação de conflitos de natureza essencialmente administrativa por uma Justiça composta de órgão julgadora especializada, razão por que têm contribuído de forma significativa para o desenvolvimento do Direito Administrativo (CARVALHO FILHO, 2011, p. 931-932).

Diante do exposto, entendendo bem a necessidade de controle de jurisdicional dos atos administrativos, visto que num estado democrático de direito, o agente público deve obediência à lei. Porque pode perceber que a Administração Pública, pelo fato de gerir a coisa pública, obriga-o a buscar sempre interesse coletivo na realização dos seus atos.

³² GUINÉ-BISSAU. Constituição da República da Guiné-Bissau, art. 120 °, parágrafo 3§ 1984.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2011.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito administrativo**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 20/11/2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 19 ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Do ato administrativo**. 2.ed. São Paulo: José Bushatsky, 1977.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25 eds. São Paulo: Atlas, 2012

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

JUAREZ, FREITAS. **O Controle dos Atos Administrativos e os princípios fundamentais**, MALHEIRO EDITORES LTDA, São Paulo, 2004.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

OLIVEIRA, Regis Fernandes, **Ato Administrativo**. 5^o Edição, São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**, São Paulo, Ed. Medeiros, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes; AZEVEDO, Eurico de Andrade; ALEIXO, Dêlcio Balestero; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. 37. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2010.

PARDINI, Frederico. **Tribunal de Contas da União: órgão de destaque constitucional**. Tese apresentada no Curso de Doutorado da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da UFMG, 1997.20/11/2018.

PELICIOI, Angela Cristina. **A atualidade da reflexão sobre a separação dos poderes**. In Revista de Informação Legislativa, ano 43, n. 169, pp. 21-30, disponível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/92742/Pelicioli%20Angela.pdf?sequence=2>. Acesso em: 17/11/2018

Rede de ensino Luis Flávio Gomes Disponível: <https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/2556229/competencia-sujeito-competente-para-a-pratica-dos-atos-administrativos> Acesso em 10/12/2018

TOURINHO, Rita. **Discricionariedade administrativa - ação de improbidade & controle principiológico**. Curitiba: Juruá, 2004.