

Exame de Direito Constitucional I

21/02/2020

1.º ano – TAN

Regência: Professor Doutor Luís Pereira Coutinho

Duração: 90 minutos

I.

Suponha que:

Realizadas as eleições legislativas, os resultados foram os seguintes:

- (i) Partido A: 100 mandatos;
- (ii) Partido B: 85 mandatos;
- (iii) Partido C: 31 mandatos;
- (iv) Partido D: 14 mandatos.

Consultados os partidos com representação parlamentar, o Presidente da República decidiu nomear como Primeiro-Ministro o líder da coligação pós-eleitoral constituída pelos partidos “B” e “C”, por entender que um tal Governo gozaria de um maior apoio parlamentar.

O líder do partido “A”, no entanto, discorda desta decisão, entendendo que a Constituição obriga a que seja nomeado Primeiro-Ministro o líder do partido mais votado e que, além disso, em campanha eleitoral, os partidos “B” e “C” nunca tinham anunciado aos eleitores a possibilidade de virem mais tarde a formar coligação.

Terá razão? (4 valores)

- *O artigo 187.º, n.º 1 da Constituição prevê que o Presidente da República nomeia o Primeiro-Ministro “tendo em conta os resultados eleitorais” (entendendo-se esta referência como reportada aos resultados das eleições legislativas);*
- *Esta fórmula aberta confere ao Presidente da República uma lata margem de apreciação, permitindo-lhe normalmente – pelo menos, nos casos em que das eleições não resulte uma maioria absoluta monopartidária ou de coligação pré-eleitoral, cenário que é dificultado pelo sistema de representação proporcional adoptado – um leque aberto de escolhas;*

- *O Presidente da República só tem de “ter em conta” (mas não seguir) os “resultados eleitorais” (cuja avaliação, nos cenários de inexistência de maioria absoluta, é mais discricionária);*
- *De todo o modo, como o Governo nomeado tem de se apresentar perante a Assembleia da República, que, através da rejeição do programa governativo, pode demitir o Governo, a decisão do Presidente da República deverá normalmente atender ao maior ou menor suporte político do Executivo no Parlamento;*
- *Assim, o Presidente da República não está juridicamente vinculado a nomear como Primeiro-Ministro o líder do partido mais votado nas eleições, sobretudo quando esta vitória eleitoral não tiver conduzido à obtenção de 116 deputados;*
- *Não obstante, é forçoso reconhecer que a prática reiterada tem sido a de conceder ao líder do partido mais votado o benefício da dúvida, indigitando-o como Primeiro-Ministro e dando-lhe a oportunidade de tentar formar Governo, só depois (em caso de insucesso na “investidura” parlamentar) se passando para outras alternativas;*
- *Apesar das divergências na doutrina, é discutível se esta prática constitui um verdadeiro costume constitucional ou se representa apenas uma mera praxis ou convenção, passível de ser afastada sem com isso se incorrer em necessária inconstitucionalidade;*
- *A adoptar-se este último entendimento, seria de entender que, apesar de o Presidente da República se ter afastado da prática habitual, a sua decisão de passar directamente à nomeação, como Primeiro-Ministro, do líder da coligação formada pelos partidos B e C (cujos mandatos, somados, ascendem à maioria absoluta parlamentar), é constitucionalmente admissível, por não ser juridicamente obrigatória a nomeação do líder do partido mais votado e por a consideração do previsível suporte parlamentar do futuro Governo constituir uma ponderação que se inscreve na tomada em conta dos resultados eleitorais;*
- *Independentemente dos juízos de valor que possam fazer-se sob um prisma de (maior ou menor) legitimidade política, o facto de não ter sido anunciada previamente aos eleitores a possibilidade de formação de uma coligação pós-eleitoral não torna esta última inválida e, pelo mesmo motivo, não inquina a validade jurídica da decisão do Presidente da República.*

II.

Suponha agora que:

Tendo o Governo sido formado na sequência da mencionada decisão do Presidente da República, os partidos B e C entram em profundas divergências na altura de discussão do Orçamento de Estado. O partido C, considerando que a proposta de lei orçamental não reflecte as prioridades estabelecidas no programa do Governo aprovado pela Assembleia

da República, abandona a coligação e retira expressamente o seu apoio político à solução governativa.

Perante isto, o Presidente da República decide demitir o Governo, invocando que a ruptura da coligação frustra a confiança manifestada pelo Presidente no momento da nomeação do líder da coligação como Primeiro-Ministro; mais acrescenta que, em qualquer caso, a violação do programa do Governo sempre tornaria intolerável a manutenção do Governo em funções, por colocar em causa o “*regular funcionamento das instituições democráticas*”.

Comente a decisão do Presidente da República e os fundamentos invocados. (4 valores)

- *Desde a revisão constitucional de 1982, o Governo já não é politicamente responsável perante o Presidente da República, sendo a responsabilidade daquele perante este meramente institucional;*
- *Do mesmo modo, a nomeação do Primeiro-Ministro não exige nem implica necessariamente a confiança (mas apenas a não-desconfiança) por parte do Presidente da República;*
- *Neste sentido, carece de fundamento jurídico a invocação de uma qualquer “frustração”, pelo Governo ou pelo Primeiro-Ministro, da “confiança” alegadamente depositada pelo Presidente da República*
- *Noutro plano, se o que está em causa é o desaparecimento do apoio maioritário do Governo na Assembleia da República, não se vê como possa estar em causa o regular funcionamento das instituições democráticas ou como possa a demissão do Governo solucionar o problema, no seio do mesmo quadro parlamentar. O Presidente poderia assim, eventualmente, optar pela dissolução da Assembleia da República e convocar eleições legislativas antecipadas;*
- *Do mesmo modo, a violação do programa do Governo – que, já agora, ao contrário do alegado pelo partido C, não é “aprovado”, mas meramente apreciado e, quando muito, “não rejeitado” pelo Parlamento –, por muito grave que seja, não parece reconduzível a uma qualquer ameaça ao “regular funcionamento das instituições democráticas”, nos termos do artigo 195.º, n.º 2 da Constituição;*
- *O Presidente da República não parece, pois, ter razão nos fundamentos invocados para a sua decisão, cuja constitucionalidade seria assim muito discutível (para dizer o mínimo), embora se trate de um acto insusceptível de sindicância jurisdicional, maxime pelo Tribunal Constitucional.*

III.

Distinga, em não mais do que 5 linhas, os seguintes conceitos (6 x 1 val.):

1. Federação vs. confederação;

- *Federação = denominação de um Estado composto (ou complexo), em que o Estado Federal goza de soberania e os Estados federados não: apesar de estes últimos também terem uma Constituição, a mesma encontra-se subordinada à Constituição federal;*
- *Confederação = denominação atribuída a uma associação de Estados (não é um único Estado, ainda que composto ou complexo), constituída para fins determinados no tratado constitutivo, na qual os Estados confederados gozam de soberania parcialmente limitada na esfera internacional, embora mantenham a soberania na esfera interna.*

2. Forma de Estado vs. forma de governo;

- *Forma de Estado = refere-se às relações estabelecidas entre o poder político e o território. A distinção fundamental neste âmbito é entre Estados compostos (ou complexos), nos quais há vários poderes políticos dotados de autoridade constituinte no território – exemplos: a federação e a união real –, e Estados unitários (que podem, em qualquer caso, ser centralizados, descentralizados ou regionais), nos quais só há um poder político dotado de autoridade constituinte no território;*
- *Forma de governo = refere-se à forma de sucessão no órgão de cúpula ou de chefia de Estado, sendo relevante, neste âmbito, a contraposição entre monarquia (com mandatos tendencialmente vitalícios e de sucessão hereditária) e república (com mandatos temporalmente limitados e renováveis através de eleição).*

3. Povo vs. população;

- *Povo = refere-se ao conjunto de indivíduos que, independentemente do seu local de residência, estão ligados a um determinado Estado através do vínculo jurídico da cidadania ou nacionalidade. Trata-se de um conceito jurídico;*
- *População = refere-se ao conjunto de indivíduos que, independentemente da sua nacionalidade, residem habitualmente no território de um determinado Estado. É, pois, um conceito essencialmente demográfico e económico, embora tenha relevância política.*

4. Círculo uninominal vs. círculo plurinominal;

- *Círculo uninominal = circunscrição eleitoral (territorialmente delimitada) a que corresponde um único mandato, isto é, só uma pessoa pode ser eleita (implica necessariamente um sistema eleitoral de representação maioritária);*

- *Círculo plurinominal = circunscrição eleitoral (territorialmente delimitada) a que corresponde mais do que um mandato, isto é, a eleição destina-se ao preenchimento de duas ou mais vagas (pode ser adoptado no contexto de um sistema de representação maioritária ou proporcional).*

5. Quórum de funcionamento vs. quórum de deliberação;

- *Quórum de funcionamento = número mínimo de membros que (legal ou constitucionalmente) tem de estar presente para que um órgão colegial possa reunir;*
- *Quórum de deliberação = número mínimo de membros que (legal ou constitucionalmente) tem de estar presente para que um órgão colegial possa deliberar.*

6. Poder constituinte originário vs. poder constituinte derivado.

- *Poder constituinte originário = poder soberano para a aprovação de uma lei fundamental;*
- *Poder constituinte derivado = poder de rever a Constituição vigente, em subordinação ao poder constituinte originário.*

IV.

Comente, de forma desenvolvida, uma das seguintes afirmações (6 val.):

1. A Constituição *real* depende da forma como as suas normas são interpretadas e aplicadas, pelo que até mesmo Constituições formalmente semelhantes podem, em países diferentes, conduzir a resultados práticos também diferentes: os sistemas de governo português e francês são disso um bom exemplo.

- *Começar por distinguir os conceitos de Constituição oficial vs. Constituição real;*
- *Caracterizar a Constituição como uma norma-quadro, necessariamente abrangente e passíveis de interpretações conflituantes;*
- *Distinguir entre enunciado normativo e norma;*
- *Apresentar a Constituição (também) como produto cultural e histórico, sujeito às contingências do tempo e lugar em que é aplicada;*
- *Concluir que, por isso mesmo, textos (enunciados normativos) idênticos podem permitir a extracção de normas distintas, ou, pelo menos conduzir a aplicações práticas distintas, consoante o local: foi o que sucedeu com a Constituição Imperial Brasileira de 1824 e a Carta Constitucional Portuguesa de 1826, por exemplo;*

- *Rematar com o exemplo dado na afirmação: de facto, tanto os sistemas portugueses como francês são habitualmente qualificados como semipresidenciais, e o confronto das duas Constituições, no que diz respeito ao sistema de governo, evidencia uma enorme proximidade. No entanto, por diversos motivos (desde logo, históricos, culturais, políticos), a prática que se desenvolveu ao abrigo de cada uma daquelas Leis Fundamentais é diametralmente distinta, sendo o Presidente da República o expoente da vida política em França e, em Portugal, essencialmente um “árbitro” do sistema político.*

2. O semipresidencialismo é um sistema de governo autónomo e com traços próprios, não sendo apenas um “meio-termo” entre os sistemas parlamentar e presidencial.

- *Começar por enunciar, brevemente, os traços essenciais que caracterizam os sistemas parlamentar e presidencial;*
- *Apresentar o sistema semi-presidencial como um sistema de contornos não inteiramente definidos, a ponto de alguma doutrina questionar mesmo a sua autonomia enquanto sistema de governo e de contestar a sua valia operativa, tendo em conta a multiplicidade e heterogeneidade de países cujos sistemas de governo poderiam cair sob esta qualificação;*
- *Partindo do pressuposto de que o “mínimo denominador comum” dos diferentes sistemas semipresidenciais assenta na coexistência de uma base parlamentar (perante a qual o Executivo é politicamente responsável) e um Presidente da República eleito e com poderes significativos, a categoria fornece uma chave de enquadramento apta a compreender sistemas tão distintos como o francês, o português ou o austríaco (que constituem, no entender de Jorge Reis Novais, as três “matrizes” do semipresidencialismo), sobretudo se se separar o plano da arquitetura constitucional do sistema de governo – que é o relevante para este efeito – do plano do funcionamento prático do sistema (que, dependendo da evolução dos tempos e da conduta dos diversos agentes políticos, conduz a uma maior “flutuação”);*
- *Fundamentalmente, o semipresidencialismo não é um sistema a “meio-caminho” entre o parlamentarismo e o presidencialismo: embora tenha uma base parlamentar, a existência de um Presidente da República eleito e com poderes significativos afasta o semipresidencialismo da lógica essencialmente binária (Parlamento vs. Governo) do parlamentarismo, introduzindo na equação um terceiro elemento da maior relevância; a existência deste Presidente, no entanto, não torna o semipresidencialismo num sistema afim do presidencial, seja porque, neste último, o Executivo não é responsável perante o Parlamento (como sucede naquele), seja porque, ao contrário do que a denominação pode levar a entender, um Presidente em sistema semipresidencial pode ter – e tem – poderes mais relevantes do que o Presidente em sistema presidencial (de que a dissolução do órgão parlamentar é o exemplo paradigmático).*