

DIREITO CONSTITUCIONAL II – TAN – 29 DE JUNHO DE 2023
(COINCIDÊNCIAS)

Ano lectivo: 2022/2023 (segundo semestre)

Regência: Professor Doutor Luís Pereira Coutinho

Duração: 90 minutos

I.

Resolva o seguinte caso prático (14 valores):

1. Na sequência das eleições autárquicas, que se pautaram por uma derrota do partido que suportava o Governo, o Presidente da República, invocando estar-se perante um inequívoco sinal de desconfiança do povo – a qual comprometia o regular funcionamento das instituições democráticas, uma vez que a democracia só pode funcionar se não se quebrar o elo de confiança entre governantes e governados –, dissolveu a Assembleia da República, marcando eleições para daí a 15 dias.

2. Das eleições legislativas resultaram os seguintes resultados:

- (i) Partido “A”: 116 mandatos;
- (ii) Partido “B”: 100 mandatos;
- (iii) Partido “C”: 14 mandatos.

Perante estes resultados, o Presidente da República anunciou não estar disposto a dar posse a qualquer Primeiro-Ministro indicado pelo partido “A”, em virtude de estarmos perante um partido extremista e radical, tendo mais tarde dado posse a um Governo apoiado pela coligação pós-eleitoral entre os partidos “B” e “C”.

3. Meses mais tarde, o partido “B” apresentou no Parlamento a proposta de lei do Orçamento de Estado para 2023, que contou com os votos favoráveis desse partido e do partido “C”; o partido “A”, ainda em protesto pela forma como tinha sido impossibilitado de formar Governo, boicotou a sessão plenária e nenhum dos seus deputados compareceu no Parlamento nesse dia.

4. 30 dias após ter recebido a lei do Orçamento do Estado, para promulgação, o Presidente da República considerou que a mesma não teria sido aprovada pela maioria exigida, já que, sendo este diploma uma lei de valor reforçado, teria de ter sido aprovada pela maioria

absoluta dos Deputados em efectividade de funções. Assim, o Presidente da República vetou o diploma, por inconstitucionalidade.

Na correcção do exame, são valorizados os seguintes tópicos:

- **Os resultados das eleições autárquicas são constitucionalmente irrelevantes para a subsistência do Governo, já que se trata de eleições “de segunda ordem”, destinadas a eleger os titulares dos órgãos do poder local e cujos resultados nada dizem quanto aos representantes nacionais;**
- **De todo o modo, não pode considerar-se que o resultado das eleições autárquicas põe em causa o “regular funcionamento das instituições democráticas”, ao contrário do que entende o PR;**
- **Além disso, o PR equivoca-se ao invocar um pressuposto material – estar em causa o “regular funcionamento das instituições democráticas” – que só se encontra previsto para a demissão do Governo (artigo 195.º/2 da CRP), não para a dissolução da Assembleia;**
- **O PR não ouviu o Conselho de Estado nem os partidos representados na AR antes de decidir pela dissolução desta última, o que viola a parte final da alínea j) do artigo 133.º da CRP;**
- **Embora a data das eleições deva ser marcada no próprio acto da dissolução, sob pena de inexistência jurídica (artigo 113.º/6 da CRP), a lei eleitoral impõe uma antecedência mínima de 55 dias (artigo 19.º/1 da lei eleitoral para a Assembleia da República), que aqui não foi respeitada;**
- **Os resultados das eleições legislativas são, por um lado, os expectáveis num sistema de representação proporcional como o nosso, permitindo a atribuição de mandatos a diversos partidos; verifica-se, no entanto, que, apesar disso, foi atingida a maioria absoluta por parte de um só partido, o que lhe permite inviabilizar qualquer solução alternativa de Governo que não passe por esse mesmo partido;**
- **Por esse motivo, e embora o artigo 187.º/1 da CRP não imponha juridicamente a nomeação, como PM, do líder ou do candidato indicado pelo partido ou coligação mais votados, dificilmente o PR pode decidir de forma diferente no caso de uma maioria absoluta. Independentemente do pretexto invocado (que,**

de resto, se situa apenas no plano político, já que, no plano jurídico, nada no caso indica que o partido “A” não estivesse regularmente constituído, sendo certo que, desde 1982, o Governo não é politicamente responsável perante o PR), não parece que o PR possa esquivar-se a nomear o candidato indicado pelo partido “A”; a nomeação do candidato proposto pelos partidos “B” e “C” em coligação, em abstracto, seria admissível, mas é uma solução que não faz sentido quando os dois partidos da coligação, juntos, continuam a ter menos Deputados do que o partido “A”, sozinho;

- De resto, o caso não indica como é que este Governo formado pelos partidos “B” e “C” entrou em plenas funções, sabendo-se que o partido “A” poderia provocar a sua demissão, seja através da rejeição do programa do Governo [artigos 192.º/4 e 195/1, alínea d) da CRP], seja através de uma moção de censura [artigos 194.º e 195.º/1, alínea f) da CRP];
- A lei do Orçamento de Estado é uma lei de iniciativa reservada ao Governo [artigo 161.º, alínea g) da CRP], pelo que não poderia um partido, nem mesmo um partido da coligação que suporta o Governo, apresentar a proposta (*rectius*, o projecto) em causa;
- Uma vez que o partido “A” tinha 116 Deputados, a falta de comparência de todos estes Deputados à votação global da lei do Orçamento significa que não estava reunido o quórum de deliberação (artigo 116.º/2 da CRP e artigo 58.º/2 do Regimento da AR), pelo que a lei não foi aprovada, sendo esse acto juridicamente inexistente;
- O problema era, portanto, a falta de quórum, e não a insuficiência de maioria, ao contrário do que equivocadamente entende o PR, já que, não existindo uma regra específica que imponha uma maioria diferente (qualificada), a regra aplicável à aprovação da lei do Orçamento de Estado é a regra geral, da maioria simples (artigo 116.º/3 da CRP);
- O conceito de “lei de valor reforçado” previsto no artigo 112.º/2 e 3 da CRP é um conceito compósito e heterogéneo, existindo vários aspectos de regime que podem conferir “valor reforçado” a um determinado acto legislativo, não sendo a maioria de aprovação, necessariamente, um desses aspectos. Por conseguinte, há leis que são aprovadas por maioria simples e, mesmo assim, têm valor reforçado, como é o caso da lei do Orçamento de Estado, cujo valor

reforçado lhe advém, por um lado, da iniciativa exclusiva do Governo [nos termos do artigo 161.º, alínea g) da CRP, já acima referido] e, por outro lado, do regime que decorre da denominada “lei-travão” (artigo 167.º/2 e 3 da CRP);

- Seja como for, o PR tem apenas 20 dias para vetar diplomas provenientes da AR (artigo 136.º/1 da CRP), pelo que, ultrapassado esse prazo, já não poderia vetar, faculdade que deveria ter-se por precluída;
- Acresce que o fundamento do veto consistiu numa inconstitucionalidade: ora, para este efeito, o PR deveria ter requerido ao TC a fiscalização preventiva da constitucionalidade do diploma, no prazo de 8 dias (artigo 278.º/1 e 3 da CRP), prazo esse que foi ultrapassado e impedia, portanto, o veto por inconstitucionalidade (sem prejuízo da possibilidade de fiscalização sucessiva).

II.

Comente a seguinte afirmação (6 valores):

No nosso sistema actual, a afirmação da primazia da Constituição não significa que todos os actos inconstitucionais possam ser alvo de reacção junto do Tribunal Constitucional – ou que, sendo-o, daí resulta necessariamente a supressão desses actos do ordenamento jurídico.

A resposta deve desenvolver os seguintes pontos:

- A afirmação do princípio da constitucionalidade (artigo 3.º/3 da CRP) como corolário lógico da supremacia da Constituição na hierarquia das fontes de Direito internas do Estado, com a consequência da regra geral da invalidade dos actos do poder público desconformes com a Lei Fundamental;
- A diferença entre o plano substantivo – da conformidade com a Constituição como condição de validade dos actos jurídico-públicos – e o plano adjectivo (da existência de mecanismos jurisdicionais de controlo dessa mesma validade), sendo certo que, no nosso ordenamento jurídico, essa diferença é indiscutível: enquanto o princípio da constitucionalidade se aplica a todos os actos jurídico-públicos (nos termos do mencionado artigo 3.º/3 da CRP), a fiscalização de constitucionalidade só se encontra prevista para os actos

jurídico-públicos com carácter normativo (artigos 277.º e seguintes da CRP) – independentemente da “flexibilização” introduzida pelo “conceito funcional de norma” criado pelo TC –, não existindo em Portugal um “recurso de amparo” mobilizável contra todos os actos inconstitucionais;

- **Sob outro prisma, mesmo quando o TC aprecia a conformidade de um acto jurídico-público com a Constituição, da conclusão pela sua desconformidade não resulta necessariamente a supressão desse acto do ordenamento jurídico: além de um acto inconstitucional nem sempre ser inválido (podendo, designadamente, ser irregular), e mesmo desconsiderando o regime particularíssimo do artigo 277.º/2 da CRP (justificado pela necessidade de compatibilização com o Direito Internacional Público), há que ter presente que, na fiscalização sucessiva concreta, o juízo de inconstitucionalidade apenas determina a desaplicação da norma inconstitucional ao litígio concreto (continuando essa norma, no entanto, a vigorar e a aplicar-se em todos os demais casos), bem como que, na fiscalização sucessiva abstracta, a CRP permite que o TC ressalve os efeitos da declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, por razões de segurança jurídica, razões de equidade ou interesse público de excepcional relevo (artigo 282.º/4 da CRP).**