

GRELHA DE CORREÇÃO

GRUPO I

Responde-se a três das cinco perguntas — 2 valores cada.

a) Lei do Orçamento do Estado como lei reforçada em sentido próprio e impróprio

- Artigo 112.º, n.º 3: o valor reforçado assenta em dois critérios distintos, um formal-procedimental (leis orgânicas e leis carecidas de maioria de dois terços) e outro material-paramétrico (leis que sejam pressuposto normativo necessário de outras ou que por outras devam ser respeitadas).
- Sentido próprio é reforço material/paramétrico: a Lei do Orçamento funciona como parâmetro de outros atos legislativos por força da norma-travão (artigo 167.º, n.os 2 e 3), que proíbe iniciativas que envolvam, no ano económico em curso, aumento da despesa ou diminuição da receita previstas no Orçamento; é, nessa medida, lei que "por outras deve ser respeitada", com a consequente sindicância por ilegalidade (artigos 280.º, n.º 2, alínea a), e 281.º, n.º 1, alínea b)).
- Sentido próprio é reforço formal/procedimental: a Lei do Orçamento está sujeita a forma e procedimento agravados que não geram verdadeira superioridade hierárquica, mas apenas uma resistência passiva específica — reserva de iniciativa do Governo (artigos 161.º, alínea g), 197.º, n.º 1, alínea d), e 200.º, n.º 1, alínea d)), conteúdo constitucionalmente predeterminado (artigo 105.º) e anualidade (artigo 106.º, n.os 1 a 3).
- Valoriza-se a identificação autónoma da lei de enquadramento orçamental como lei de valor reforçado (artigos 106.º, n.º 1, e 112.º, n.º 3) e a distinção entre a parametricidade que esta exerce sobre a Lei do Orçamento e a que a Lei do Orçamento exerce sobre a legislação avulsa.

b) Regulamentação pelo Governo de leis de reserva absoluta da Assembleia da República

- O aluno deve ser capaz de problematizar se a reserva vertical de lei constante do artigo 164.º é, ou não, compatível com o disposto na alínea c) do artigo 199.º
- Artigo 199.º, alínea c): compete ao Governo, no exercício de funções administrativas, fazer os regulamentos necessários à boa execução das leis; trata-se de competência conferida diretamente pela Constituição e exercida em função administrativa, não legislativa.
- A reserva absoluta do artigo 164.º é reserva de competência legislativa: exclui a intervenção normativa primária do Governo, incluindo por via de autorização legislativa (*a contrario*, artigos 165.º, n.º 1, e 198.º, n.º 1, alínea b)), mas não exclui a competência regulamentar. Admite-se posição divergente, desde que fundamentada.

c) Fundamentos jurídico-políticos da confirmação parlamentar de ato legislativo julgado inconstitucional

- Artigo 279.º, n.º 2: expurgo da norma ou confirmação por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções; faculdade exclusiva da Assembleia da República, não reconhecida ao Governo nem às assembleias legislativas regionais.

- Legitimidade democrática direta: a Assembleia da República é a assembleia representativa de todos os cidadãos portugueses (artigo 147.º), com legitimação eleitoral direta, ao passo que o Tribunal Constitucional tem legitimação indireta e técnica (artigo 222.º, n.º 1).
- A confirmação atenua a objeção contramajoritária da justiça constitucional.
- Natureza não definitiva do juízo preventivo: a pronúncia recai sobre norma ainda não vigente, em prazo curto (artigo 278.º, n.º 8) e sem experiência aplicativa; não se forma caso julgado constitucional, mantendo-se a norma sindicável em fiscalização sucessiva concreta e abstrata (artigos 280.º e 281.º).
- Separação e interdependência de poderes (artigo 111.º, n.º 1): a confirmação é contrapeso do controlo jurisdicional, mas não é palavra final — subsistem a faculdade presidencial de não promulgar (artigo 279.º, n.º 2, in fine) e a fiscalização sucessiva.

d) Efeitos da repristinação subsequente à declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral

- artigo 282.º, n.º 1: a declaração produz efeitos desde a entrada em vigor da norma declarada inconstitucional (eficácia *ex tunc*) e determina a repristinação das normas que esta haja revogado. As normas repristinadas readquirem vigência com o conteúdo originário e desde a data da entrada em vigor da norma declarada inconstitucional, evitando-se vazios normativos.
- Automaticidade: a repristinação opera *ope constitutionis*, independentemente de pedido ou de pronúncia expressa do Tribunal, sendo consequência lógica da natureza declarativa e retroativa da decisão.
- Valoriza-se discussão sobre repristinação de normas entretanto caducadas ou elas próprias inconstitucionais.
- Limites: artigo 282.º, n.º 2 (inconstitucionalidade superveniente — efeitos apenas desde a entrada em vigor da norma constitucional posterior); artigo 282.º, n.º 3 (ressalva dos casos julgados, salvo decisão em contrário do Tribunal em matéria penal, disciplinar ou de ilícito de mera ordenação social, de conteúdo menos favorável); artigo 282.º, n.º 4 (fixação de efeitos mais restritos por razões de segurança jurídica, equidade ou interesse público de excecional relevo).

e) Terceira vertente do princípio da proporcionalidade

- ponderação entre a intensidade do sacrifício imposto à norma restringida e o peso da norma (bem jurídico) prosseguido.
- ao contrário da adequação e da necessidade, que são juízos empíricos sobre a relação meio-fim, a proporcionalidade em sentido estrito é um juízo jurídico — único momento em que se comparam os pesos das normas em colisão.
- Referência ao regime do artigo 18.º
- Valorização de referências a artigo 19.º, n.º 4 (estado de sítio e de emergência), artigo 266.º, n.º 2 (administração) e artigo 272.º, n.º 2 (polícia).

GRUPO II — CASO PRÁTICO

a) Constitucionalidade do decreto e da votação; posição dos proponentes (4 valores)

- A iniciativa legislativa é do Governo e reveste a forma de proposta de lei e não de projeto de lei (artigo 167.º, n.º 1); a aprovação de propostas de lei compete ao Conselho de Ministros (artigos 197.º, n.º 1, alínea d), e 200.º, n.º 1, alínea d)) e não a um Ministro isoladamente (artigo 201.º) — inconstitucionalidade orgânica e formal do procedimento.

- Questionar se o apoio social a estudantes do ensino superior integra as bases do sistema de ensino (o Governo assume-o), matéria de reserva absoluta da Assembleia da República (artigo 164.º, alínea i)), em conjugação com os artigos 73.º, 74.º, n.º 1, e 76.º, n.º 2; o Governo não pode legislar sobre ela, nem mediante autorização (*a contrario*, artigo 165.º), restando-lhe a regulamentação de execução (artigo 199.º, alínea c)), embora a questão seja controvertida.
- Ao fixar montante (€150,00), periodicidade, produção de efeitos no ano económico em curso e retroatividade a 1 de setembro, o artigo 3.º compreende uma norma diretamente exequível e não verdadeira norma de bases.
- Artigo 167.º, n.º 2 — Deputados, grupos parlamentares, assembleias legislativas regionais e grupos de cidadãos eleitores não podem apresentar iniciativas que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas previstas no Orçamento. O Governo pode, mas fê-lo em violação da reserva.
- Votação — quórum de funcionamento: artigo 116.º, n.º 2 — as deliberações dos órgãos colegiais exigem a presença da maioria legal dos membros; compondo-se a Assembleia da República de 230 Deputados (artigo 148.º e lei eleitoral), exigiam-se 116 presentes, pelo que os 115 presentes não perfazem quórum, sendo a deliberação inválida e formalmente inconstitucional.
- Votação — maioria exigida: a lei de bases do sistema de ensino não reveste a forma de lei orgânica (o artigo 166.º, n.º 2, não inclui a alínea i) do artigo 164.º), pelo que não é exigível a maioria absoluta na votação final global do artigo 168.º, n.º 5, bastando a maioria simples (artigo 116.º, n.º 3); nesta parte, o Presidente da Assembleia da República tem razão.
- Votação na especialidade em comissão: admissível, por a alínea i) do artigo 164.º não constar do elenco do artigo 168.º, n.º 4, que impõe votação na especialidade pelo Plenário; a votação final global em Plenário foi observada (artigo 168.º, n.os 1 e 2).

b) Conduta do Presidente da República (parágrafo 2) — 3 valores

- Legitimidade e tempestividade do pedido: o Presidente da República pode requerer a apreciação preventiva de qualquer norma de decreto enviado para promulgação (artigo 278.º, n.º 1), no prazo de oito dias a contar da receção (artigo 278.º, n.º 3); recebido a 1 e requerido a 6 de junho, o pedido é tempestivo, podendo ser delimitado a uma só norma.
- Incompatibilidade entre fiscalização preventiva e veto político: o prazo para promulgar ou vetar só corre a partir da publicação da decisão do Tribunal Constitucional (artigo 136.º, n.º 1), pelo que os dois mecanismos são sucessivos e alternativos, e não cumuláveis.
- Consequência procedimental: o Presidente da República não podia devolver o decreto à Assembleia da República antes da pronúncia do Tribunal; a devolução é juridicamente irrelevante e contamina a tramitação subsequente.
- Erro quanto aos fundamentos invocados: o veto político tem por objeto razões de mérito e oportunidade (artigo 136.º, n.º 1), pelo que a alegação de irresponsabilidade financeira é legítima; já a alegada falta da maioria constitucionalmente exigida é fundamento de inconstitucionalidade, apenas invocável por via da fiscalização preventiva.
- Relevância prática da distinção: o veto político é superável por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções (artigo 136.º, n.º 2), ou de dois terços nas matérias do artigo 136.º, n.º 3, ao passo que o veto por inconstitucionalidade exige expurgo ou confirmação por dois terços (artigo 279.º, n.º 2).

c) Conduta do Tribunal Constitucional, da Assembleia da República e do Presidente da República (parágrafo 3) — 2 valores

- Vertente processual: andou bem ao apreciar apenas o artigo 8.º, por o objeto da fiscalização preventiva ser delimitado pelo requerente, embora não esteja vinculado aos parâmetros invocados (artigo 51.º, n.º 5, da Lei do Tribunal Constitucional).
- Vertente substantiva: problematizar se a fundamentação na transparência e no controlo da despesa pública não satisfaz o teste do artigo 18.º, n.º 2, designadamente quanto à necessidade (v. alínea d)) — pronúncia criticável.
- Falta de base para a reapreciação: pronunciando-se o Tribunal pela não inconstitucionalidade, o decreto deveria seguir para promulgação ou veto (artigo 136.º, n.º 1) e não regressar ao Parlamento. Não houve confirmação (artigo 136.º, n.º 2), mas alteração do texto, o que configura novo decreto e reabre integralmente o prazo e as faculdades presidenciais (artigo 136.º, n.º 1).
- Assembleia da República — o diferimento dos efeitos para a entrada em vigor do Orçamento seguinte compatibiliza a medida com o artigo 167.º, n.º 2; a manutenção da redação do artigo 8.º mantém intacto o problema material.
- Presidente da República — promulgação: admissível no prazo do artigo 136.º, n.º 1; tendo o diploma sido reformulado, poderia ter requerido nova apreciação preventiva de qualquer das suas normas (artigo 279.º, n.º 4), faculdade que não exerceu. Foi incoerente, promulgando diploma que ele próprio reputara aprovado sem a maioria exigida, mas tal é juridicamente irrelevante.

d) Constitucionalidade material do artigo 8.º — 2 valores

- Direitos afetados: reserva da intimidade da vida privada (artigo 26.º, n.º 1) e proteção de dados pessoais (artigo 35.º, n.os 1, 2 e 4); o valor recebido e a situação económica são dados da vida privada, cujo tratamento informático só é admissível mediante autorização legal com garantias de não discriminação (artigo 35.º, n.º 3).
- Regime da restrição: artigo 18.º, n.º 2 — reserva de lei formal (satisfeita, tratando-se de lei da Assembleia da República, matéria de reserva relativa nos termos do artigo 165.º, n.º 1, alínea b)): triplo teste de proporcionalidade. Adequação: duvidosa — o controlo da despesa pública está cometido a órgãos próprios (artigo 214.º; Tribunal de Contas) e não depende da exposição pública dos beneficiários; necessidade: manifestamente violada — existem meios igualmente idóneos e menos restritivos, designadamente a divulgação agregada ou anonimizada por instituição, conselho ou escalão, ou o acesso reservado às entidades de fiscalização; proporcionalidade em sentido estrito: o sacrifício é desproporcionado face ao ganho marginal de transparência, gerando estigmatização e efeito dissuasor do acesso ao apoio, com afetação reflexa do direito ao ensino e do princípio da igualdade.

e) Conduta do Representante da República e do Tribunal Constitucional — 3 valores

- A pronúncia preventiva de não inconstitucionalidade do artigo 8.º não faz caso julgado nem obsta à fiscalização sucessiva, podendo o Tribunal decidir em sentido diverso (artigos 281.º e 282.º).
- Ilegitimidade do Representante da República: a sua legitimidade para requerer a fiscalização abstrata sucessiva é restrita, exigindo que o pedido se funde em violação dos direitos das regiões autónomas (artigo 281.º, n.º 2, alínea g)); fundando-se apenas na violação da reserva da intimidade da vida privada, o pedido deveria ter sido rejeitado. Ao conhecer do pedido, o Tribunal ignorou um pressuposto de legitimidade, tanto mais relevante quanto o elenco do artigo 281.º, n.º 2, é taxativo.
- *Iura novit Curia*: o Tribunal não está limitado pelos fundamentos alegados, podendo declarar a inconstitucionalidade com base em normas ou princípios distintos (artigo 51.º, n.º 5, *in fine*, da Lei do Tribunal Constitucional); quanto ao artigo 8.º, nada há a censurar neste plano.

- Decisão *ultra petita*: o Tribunal está vinculado ao pedido quanto às normas a apreciar (artigo 51.º, n.º 5, primeira parte, da Lei do Tribunal Constitucional), pelo que não podia declarar a inconstitucionalidade do artigo 3.º, cuja apreciação não fora requerida.
- Norma-travão: o artigo 3.º foi alterado antes da aprovação final, diferindo os efeitos para o Orçamento seguinte, pelo que a violação do artigo 167.º, n.º 2, se encontrava sanada; nesta parte a declaração é materialmente errada.
- Efeitos da declaração: artigo 282.º, n.º 1 (eficácia ex tunc e repristinação), n.º 3 (ressalva dos casos julgados) e n.º 4 (limitação de efeitos por segurança jurídica, equidade ou interesse público de excecional relevo), particularmente pertinente quanto aos apoios já pagos.