Data: 06.12.2021

Titulo: Pode haver um governo em "plenitude de funções" depois da AR dissolvida?

Pub: Público

Tipo: Jornal Nacional Diário **Secção:** Destaque **Pág:** 1;2;3;4

QuickCom comunicação integrada

Área: 2504cm²/ 67%

Tiragem: 72.253

FOTO

Cores: 4 Cores

ID: 7289491

NUNO FERREIRA SANTOS

Portugal entra num novo ciclo sem Parlamento e com Governo a meio gás

É a primeira vez na história da democracia que a dissolução não vem a par da demissão do Governo. Mas, mesmo sem se demitir, as funções do executivo estão diminuídas

Destaque, 2 a 4

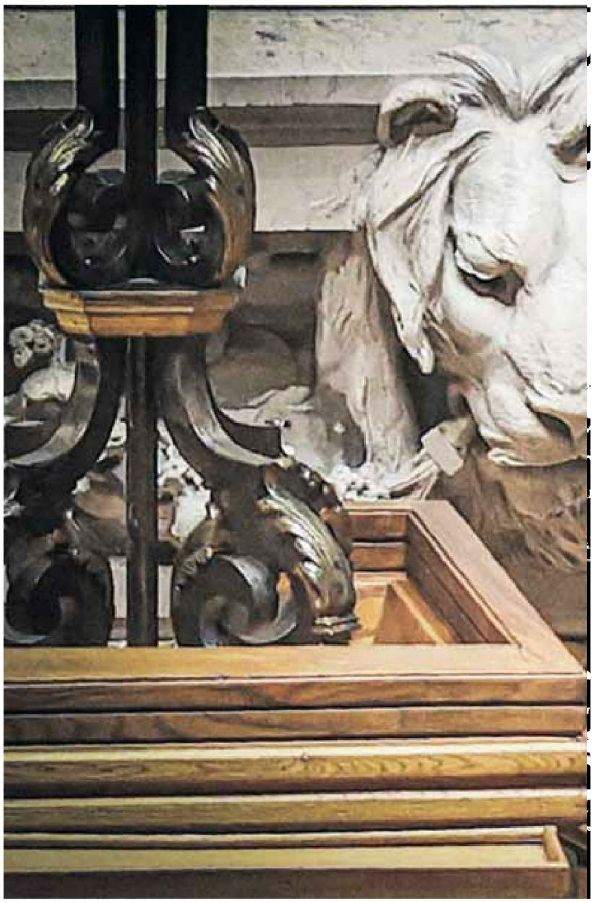
Data: 06.12.2021
Titulo: Pode haver um governo em "plenitude de funções" depois da AR dissolvida?
Pub: Público
Tipo: Jornal Nacional Diário
Secção: Destaque
Pág: 1;2;3;4

QuickCom comunicação integrada

Área: 2504cm²/ 67%
Tiragem: 72.253
FOTO
Cores: 4 Cores
ID: 7289491

Destaque Portugal a caminho das legislativas

Pode haver um governo em "plenitude de funções" depois da AR dissolvida?



O Presidente da República dissolveu ontem a Assembleia da República

É a primeira vez na história da democracia que a dissolução não vem a par da demissão do Governo. Mas mesmo sem se demitir, as funções do executivo estão diminuídas, dizem constitucionalistas

Leonete Botelho

Com a Assembleia da República oficialmente dissolvida, em que situação fica o Governo que dela emergiu? O primeiro-ministro tem dito – e o Presidente da República subscreve – que o executivo se mantém "em plenitude de funções" até que se inicie a nova legislatura resultante das eleições antecipadas de 30 de Janeiro. Será a primeira vez na história da democracia que isso acontece – mas os manuais de Direito Constitucional desaconselham-no.

Desde 1974, já houve várias dissoluções do Parlamento em Portugal na sequência de crises políticas, mas, na maior parte dos casos, isso aconteceu em consequência da demissão do Governo. Como em 1987, com o Governo minoritário de Cavaco Silva, devido à aprovação de uma moção de censura proposta pelo PRD; em Dezembro de 2001, quando António Guterres se demitiu após a derrota do PS nas eleições autárquicas (a AR só foi dissolvida em Abril seguinte); e em 2011, quando José Sócrates se demite após o chumbo do PEC IV.

Houve pelo menos um caso em que a iniciativa de dissolver a Assembleia da República foi do Presidente da República – Jorge Sampaio em 2004 –, mas, a seguir, Pedro Santana Lopes também anunciou a demissão do Governo, colocando-o em gestão.

António Costa, porém, não tem essa intenção, ainda que tenha afirmado, em entrevista à RTP, que, após a dissolução do Parlamento, o Governo tem "obviamente uma legitimidade política limitada". Por isso, garantiu que o seu executivo fará "tudo aquilo que é normal ser feito e que é corrente fazer", como o aumento do salário mínimo e a actualização anual da função pública e das pensões, mas não fará "tudo aquilo que tem natureza extraordinária", ainda que entenda que "a lei permite fazer", como aumentar as prestações sociais ou mexer nos escalões do IRS. "Não seria politicamente legítimo impor soluções estruturais ao novo Governo", afirmou.

Mesmo sem demissão, a "plenitude de funções" não será total, já que o executivo terá a sua capacidade jurídica diminuída, na medida em que todas as competências que são partilhadas com o Parlamento – como usar autorizações legislativas, apresentar propostas de lei ou de nomeações de entidades reguladoras – não podem ser exercidas. Pode, porém, legislar num vasto leque de matérias através de decretos-lei, decretos regulamentares, despachos, portarias, além de manter íntegras as suas competências políticas e administrativas.

Aqui cabe, por exemplo, a assinatura e adjudicação de contratos, o lançamento de concursos públicos e as nomeações para cargos públicos administrativos. O PÚBLICO perguntou ao gabinete do primeiro-ministro, na quinta-feira, quais os critérios e recomendações que tinham sido dados ao Conselho de Ministros para orientar a sua actividade até às eleições, mas não obteve resposta.

Segundo o Observador, foram dadas "orientações internas aos gabinetes do Governo para redobrarem os cuidados com as partilhas nas redes sociais institucionais e com a agenda dos governantes a partir do momento em que for publicado o decreto a marcar oficialmente as eleições", incluindo inaugurações, seguindo o que foi feito nas autárquicas, mas que não evitou um rol de acusações da oposição e até queixas junto da Comissão Nacional de Eleições.

> **[O Governo fazer] o que esteja previsto na Lei de Bases da Saúde é admissível, para além disso, não, e em caso algum pode suspender direitos, liberdades e garantias**
>
> **Jorge Miranda**
> Constitucionalista

Mas essas indicações estão relacionadas com as limitações impostas pela lei eleitoral para a Assembleia da República, que obriga à "neutralidade e imparcialidade das entidades públicas" a partir da publicação do decreto de dissolução. De acordo com a lei, os membros do Governo e dos seus gabinetes "não podem intervir directa ou indirectamente em campanha eleitoral nem praticar quaisquer actos que favoreçam ou prejudiquem uma candidatura em detrimento ou vantagem de outra ou outras".

"Lacuna" constitucional?

Os constitucionalistas têm uma visão mais restritiva da capacidade do Governo após a dissolução do Parlamento. "É um governo de gestão, é o que se tem entendido sempre", afirmou ao PÚBLICO Jorge Miranda, defendendo que o executivo só deve "despachar assuntos correntes". Mesmo na gestão da pandemia, recomenda muitas cautelas: "O que esteja previsto na Lei de Bases da Saúde é admissível, para além disso, não, e em

Data: 06.12.2021
Titulo: Pode haver um governo em "plenitude de funções" depois da AR dissolvida?
Pub: Público
Tipo: Jornal Nacional Diário
Secção: Destaque
Pág: 1;2;3;4
Área: 2504cm²/ 67%
Tiragem: 72.253
Cores: 4 Cores
FOTO
ID: 7289491

caso algum pode suspender direitos, liberdades e garantias".

Mais longe vai o autor do ensaio *A Dissolução da Assembleia da República - Uma nova perspectiva da dogmática do direito constitucional*, Jorge Bacelar Gouveia. O professor da Faculdade de Direito da Universidade Nova considera mesmo que, juntamente com o decreto de dissolução, o Presidente da República devia publicar outro decreto a demitir o Governo, para que este fique sujeito ao regime dos governos de gestão.

Na sua opinião, o facto de não estar prevista na Constituição essa demissão de forma automática é uma verdadeira "lacuna constitucional" que devia ser integrada, a exemplo do que está previsto para a dissolução das Assembleias Legislativas Regionais, após as quais os governos regionais só podem praticar os "actos estritamente necessários" à gestão pública.

Paulo Otero discorda. O catedrático da Universidade de Lisboa considera que, não estando expressamente prevista a demissão do Governo em caso de dissolução, não há lacuna constitucional. Mas também entende que não se pode falar de um governo em "plenitude de funções": "Fica a meio caminho entre o governo de gestão e a plenitude de funções", afirma ao PÚBLICO.

"A Constituição não diz, mas o Governo deve ter uma auto-contenção na definição de políticas inovadoras", sustenta Otero, sublinhando que, durante este período, aumenta a relevância do poder do Presidente da República: "Aumenta o dever de informação do Governo perante o Presidente, que acompanha de perto a apreciação dos actos legislativos do executivo, e o veto do Presidente sobre diplomas do Governo passa de absoluto a absolutíssimo, já que não pode contorná-lo através da apresentação de propostas de lei ao Parlamento".

Ainda que o Presidente da República assuma nesta fase um poder fiscalizador reforçado, "há todo o mundo da Administração Pública que não passa por Belém", nota Bacelar Gouveia. A Comissão Permanente de uma Assembleia dissolvida tem também poderes fiscalizadores reduzidos – "não pode, por exemplo, pedir a apreciação de um decreto-lei e revogá-lo por coligação negativa". O que é tanto mais grave por se tratar de um governo minoritário: "Vamos ter uma minoria que sobrevive a uma maioria tácita", constata.

> **A Constituição não diz, mas o Governo deve ter uma auto-contenção na definição de políticas inovadoras**
>
> **Paulo Otero**
> Constitucionalista

"Vamos ficar numa situação um bocadinho estranha, aliás, que nunca aconteceu, em que a Assembleia da República, que é o órgão fiscalizador da actividade do Governo, está dissolvida, e, portanto, não pode fiscalizar nada, mas o Governo, que é o órgão fiscalizado, continua em plenitude de funções", disse Tiago Duarte durante o Fórum da TSF, no dia a seguir ao chumbo do Orçamento.

Está nos manuais

Os principais manuais de Direito Constitucional apontam para a limitação dos poderes do governo após a dissolução do Parlamento. Embora se constate que a Constituição não refere a demissão automática do Governo, "não deixa de ser pouco coerente que, sendo a AR normalmente dissolvida para encontrar justamente novas soluções de governo, este continue em funções, ainda por cima sem fiscalização parlamentar", lê-se na *Constituição Anotada* de Gomes Canotilho e Vital Moreira (4.ª edição, Coimbra Editora).

"Esta consideração poderá justificar que o Presidente da República deva normalmente demitir o Governo juntamente com a dissolução da AR, por forma a que a uma Assembleia dissolvida deva sempre corresponder um governo demitido. Assim tem sucedido na prática", acrescentam os autores.

Sobre os actos que estes governos diminuídos estão habilitados a conduzir, os autores entendem que, "seja como governo recém-empossado, seja como governo cessante, deve limitar a sua actividade à prática de actos estritamente necessários para assegurar a gestão dos negócios públicos".

Na explicação do que são "actos estritamente necessários", os dois professores de Coimbra apontam dois critérios: "A importância significativa dos interesses em causa" e a "inadiabilidade", ou seja, a "impossibilidade de, sem grave prejuízo, deixar a resolução do assunto para o novo governo".

Também Jorge Miranda e Rui Medeiros sustentam, na sua *Constituição Portuguesa Anotada*, que "a despeito de não expressamente prevista [a demissão do Governo, no art.º 195.º], parece lógico supor que ela não pode deixar de se reflectir pesadamente na subsistência do Governo". Os professores de Lisboa lembram o paralelo com a situação das regiões autónomas, mas deixam de fora dos actos estritamente necessários a "mera função administrativa", em nome da "continuidade do Estado".

"Não é a natureza jurídica da competência que conta, é o alcance político do acto em concreto, atentas as circunstâncias do país", reflectem.

Presidente
Assembleia da República está formalmente dissolvida

Leonete Botelho

A Assembleia da República está, desde ontem, formalmente dissolvida. "O Presidente da República assinou ontem o decreto que procede à dissolução da Assembleia da República e à convocação de eleições legislativas para o dia 30 de Janeiro de 2022", anunciou Marcelo Rebelo de Sousa no sítio electrónico da Presidência de manhã. Para que as eleições possam ter lugar a 30 de Janeiro, como decidido pelo Presidente da República, o prazo acabava ontem, uma vez que as eleições têm de ter lugar entre o 55.º e o 60.º dia após a publicação do decreto de dissolução.

Marcelo Rebelo de Sousa já tinha anunciado que ia "esticar até ao limite" o prazo, para dar tempo a que chegassem a Belém os últimos diplomas aprovados na Assembleia da República (AR), entre eles "diplomas fundamentais, como os da corrupção". Como disse na terça-feira, era não só uma questão de "respeito" pelo Parlamento, mas também pela Constituição, dado ele próprio ter "dúvidas" sobre se a redacção final dos diplomas pode ter lugar após a dissolução, uma vez que cabe dentro das competências legislativas que findam nesse momento. Mas alguns diplomas ainda estão em redacção final no Parlamento.

Esta era uma dissolução anunciada: foi a 13 de Outubro que o Presidente da República, perante as dificuldades que se sentiam na aprovação do Orçamento do Estado (OE), avisou que o seu "chumbo" conduziria "muito provavelmente" à dissolução do parlamento e a eleições antecipadas, com "seis meses de paragem na vida nacional".

A 4 de Novembro, na semana a seguir à não aprovação do OE, Marcelo fez uma declaração ao país em que explicou que avançou para a dissolução porque se "dividiu a base de apoio do Governo" num "ano decisivo" para a saída da pandemia e a crise económica e social, e em que o país está a entrar num "momento irrepetível" em matéria de volume de fundos europeus. Sublinhou que não foi uma divergência qualquer sobre um orçamento qualquer, mas "divergências que se tornaram inultrapassáveis" e que "pesaram mais do que o momento e o orçamento", e, ainda por cima, logo na primeira votação.

Data: 06.12.2021
Titulo: Pode haver um governo em "plenitude de funções" depois da AR dissolvida?
Pub: Público
Tipo: Jornal Nacional Diário
Secção: Destaque
Pág: 1;2;3;4

QuickCom comunicação integrada

Área: 2504cm²/ 67%
Tiragem: 72.253
FOTO
Cores: 4 Cores
ID: 7289491

Destaque Portugal a caminho das legislativas

Balanço

Parlamento fecha legislatura com um quinto dos deputados diferente dos 230 eleitos em 2019

Maria Lopes

Ao todo, durante dois anos, passaram pelo Parlamento 270 deputados diferentes, sem contar com os que foram logo para o Governo

Houve passagens para o Governo, eleitos para as autarquias, saídas por discordância com o líder do partido ou apenas por pura alternância, licenças de paternidade, e até duas mortes. Entre idas e vindas, um quarto (59) dos deputados que passaram nestes dois anos pelas cadeiras do plenário da Assembleia da República (AR) é diferente da lista de eleitos em Outubro de 2019.

Chegados à dissolução, um quinto dos deputados que agora termina a legislatura é diferente dos 230 que foram eleitos a 6 de Outubro de 2019. Se o Parlamento não fosse dissolvido, é bem possível que nos quatro anos da legislatura houvesse muitas mais idas e vindas, já que foi alterado este ano o estatuto dos deputados, passando a permitir-lhes pedir a substituição temporária do mandato por "motivo relevante", nomeadamente "motivos ponderosos de natureza familiar, pessoal, profissional ou académica", num máximo de seis meses por legislatura.

Ao todo, entre idas e vindas, sem contar com as duas dúzias de deputados que nunca se chegaram a sentar no Parlamento depois de terem sido eleitos a 6 de Outubro de 2019 porque já eram ministros ou secretários de Estado no anterior Governo, passaram pelas 230 cadeiras do plenário 270 pessoas. Desses 24 deputados que não ocuparam o seu lugar na AR, 13 foram para ministros, dez para secretários de Estado e havia ainda o social-democrata Miguel Albuquerque, que já era presidente do Governo Regional da Madeira.

Dessa dezena, José Apolinário ainda passou um mês pelo Parlamento, antes de seguir para a CCDR do Algarve em Setembro do ano passado. Nessa remodelação de Setembro, voltaram também a ocupar o seu lugar no Parlamento as ex-secretárias de Estado Jamila Madeira e Susana Amador.

José Gomes Mendes (eleito por Braga) pediu para deixar o Governo dois meses depois, por divergências com o ministro do Planeamento. Mário Centeno, que foi para o Banco de Portugal, e Ricardo Mourinho Félix, que passou para vice-presidente do Banco Europeu de Investimento, tinham sido eleitos deputados e haviam suspendido o mandato para se manterem no Governo.

Cinco governantes do executivo anterior fizeram o percurso inverso: foram também eleitos deputados e acabaram por se sentar no hemiciclo por não integrarem a nova equipa de 2019. Foram eles os socialistas Ana Paula Vitorino, Isabel Oneto, João Ataíde, José Luís Carneiro e Luís Capoulas Santos. Dos cinco, a primeira, a ex-ministra do Mar, deixou o Parlamento no Verão passado para assumir o cargo de presidente da administração da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes; e João Ataíde faleceu em Fevereiro deste ano. Outro deputado falecido nesta legislatura foi o social-democrata António Topa, em Outubro.

No PAN, André Silva quis deixar o Parlamento e a liderança do partido e foi substituído em Junho por Nelson Silva. Dois meses antes, quando foi tornado público o processo criminal pela declaração de alegadas moradas falsas e uma dezena de deputados viram ser-lhes levantada a imunidade parlamentar, apenas uma renunciou ao mandato – a bloquista Sandra Cunha. Não tendo havido nenhuma deputada a recorrer à dispensa por maternidade, houve, no entanto, meia dúzia de substituições de deputados (no PSD, BE, PCP e PAN) que gozaram a licença de paternidade. Já a socialista Catarina Marcelino optou por sair para o lugar de vice-presidente do Instituto da Segurança Social.

O CDS foi o partido com mais mudanças: apesar de ter só cinco lugares, já vai num total de oito deputados diferentes porque o lugar de Assunção Cristas já foi ocupado por João Gonçalves Pereira e pertence agora a Pedro Morais Soares, ao passo que no lugar de Ana Rita Bessa está agora Miguel Arrobas (Gonçalves Pereira e Bessa saíram em discordância com o líder centrista).

As autárquicas de Setembro deste ano levaram também à saída de vários parlamentares porque foram eleitos presidentes ou vereadores a tempo inteiro. Foram os casos dos sociais-democratas Fernando Ruas (para a Câmara de Viseu), Filipa Roseta (Lisboa) e Carla Borges (Tondela), dos socialistas Ricardo Leão (Loures), Raul Castro (Batalha), José Manuel Carpinteira (Valença), Fernando Paulo Ferreira (Vila Franca de Xira) e Filipe Pacheco (Almada). Já Diogo Pacheco de Amorim, ideólogo do Chega e número dois da lista de Lisboa, substituiu André Ventura durante a campanha eleitoral para as autárquicas.

Depois de em 2018 o deputado do PS Paulo Trigo Pereira ter deixado o grupo parlamentar e ter passado a não-inscrito por divergências com a liderança da bancada, desta vez houve duas deputadas que fizeram o mesmo. Joacine Katar Moreira entrou em conflito com o Livre, pelo qual fora eleita em Lisboa, e deixou de representar o partido a 3 de Fevereiro do ano passado, apenas quatro meses depois de eleita. A deputada Cristina Rodrigues, eleita pelo PAN no distrito de Setúbal, fez o mesmo em Junho do ano passado.

DANIEL ROCHA

A 30 de Janeiro, serão eleitos os 230 deputados que irão formar o Parlamento na próxima legislatura

Tirando os eleitos que já eram ministros ou secretários de Estado no anterior Governo, passaram pelas 230 cadeiras do plenário 270 pessoas