



## Primeira Linha

TODOS OS CAMINHOS VÃO DAR AO TC

# Nunca o Tribunal Constitucional foi tão solicitado

O número de decisões proferidas pelos juizes do Tribunal Constitucional disparou em 2013, virando do avesso as rotinas do Palácio Rattón. A rebentar pelas costuras, juizes reclamam mudança nas regras do tribunal

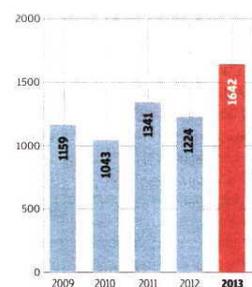
EVA GASPAR E FILOMENA LANÇA filomenalanca@negocios.pt

No ano de 2013, todos os caminhos foram dar à estreita rua do Século e ao Palácio Rattón que se fez pequeno para receber e julgar um número recorde de processos. De acordo com as estatísticas oficiais, conhecidas na passada sexta-feira, 28, as ordens de grandeza não têm par: entre acórdãos e decisões sumárias, foram 1.642 as decisões proferidas num ano em que deram simultaneamente entrada no Tribunal Constitucional (TC) milhar e meio de recursos. Mesmo tendo em conta que foi ano de autárquicas – quando há eleições, o contencioso eleitoral faz sempre disparar as estatísticas – desta vez o número afasta-se muito do que é habitual.

Embora 2013 tenha sido um ano extraordinário, ele é fruto de uma tendência recente que virou ao avesso as rotinas no Palácio Rattón. Antes da crise financeira desencadeada em 2007, os juizes reuniam habitualmente em Plenário de 15 em 15 dias, onde decidiam um ou dois recursos. Hoje há sessões todas as semanas, sendo que algumas se prolongam por vários dias, onde se chega a julgar uma dezena de recursos. Vendo a mesma questão por outro prisma, calcula-se que, neste momento, cada juiz do TC tenha a seu cargo “muitos mais processos do que os juizes do Supremo Tribunal de Justiça ou dos Tribunais da Relação”. “Um Tribunal Constitucional não pode funcionar como este está a funcionar. Por vezes parece um tribunal de polícia”, desabafa uma fonte do Palácio Rattón.

A sensação de que se está a rebentar pelas costuras associa-se muitas vezes à frustração de que, perante o rolo compressor de tantos processos, o profissionalismo exigido a uma instituição como o Constitu-

**NÚMERO DE PROCESSOS RECORDE**  
ESTATÍSTICAS DE 2013 DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Fonte: Tribunal Constitucional

Desde a sua criação, em 1983, nunca o TC tinha tido tantos processos em mãos. O máximo até agora fora em 2006, com 1.303 processos. E no ano passado, embora a fiscalização concreta continue a ser a principal, o número de fiscalizações sucessivas de diplomas foi inédito: 17. Na preventiva foram 6, mais um referendo.

cional esteja a ser comprometido, havendo quem defenda que, mesmo antes de qualquer eventual revisão da Constituição, é preciso mudar as regras de funcionamento do Tribunal que a fiscaliza. E depois há o orçamento demasiado curto: as despesas operacionais só continuam a ser pagas porque o TC arrecada as custas dos processos, apenas aplicáveis aos cidadãos nos casos de pedido de fiscalização concreta.

### “É salutar que as pessoas se apercebam que o Tribunal existe”

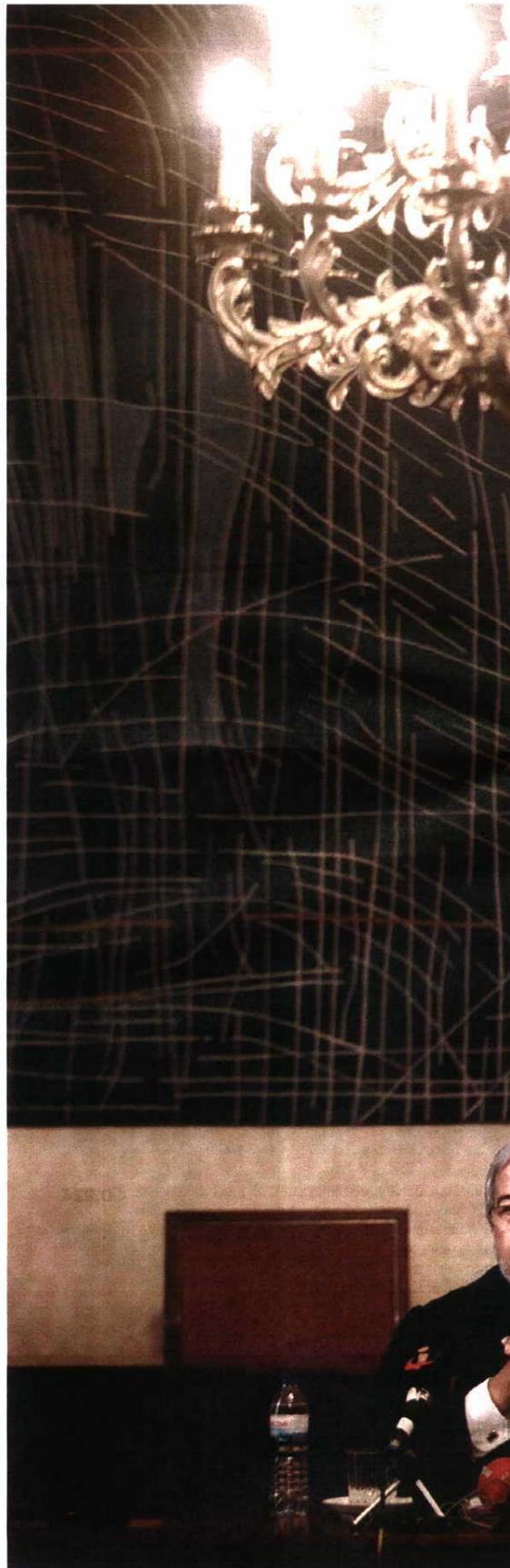
Desde 2011 que todos os Orçamentos do Estado foram parar ao TC, fosse pela mão do Presidente da República, fosse pela da oposição.

Grandes reformas, como a da legislação laboral ou o diploma da convergência das pensões, também foram lá parar. E, de repente, as decisões do Palácio Rattón começaram, como nunca, a ser ansiosamente aguardadas e calorosamente discutidas na praça pública.

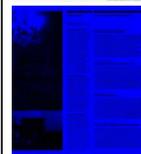
Toda esta movimentação “é um sinal de que o tribunal tem um lugar a representar na sociedade e que o tem exercido”, reage Rui Moura Ramos, que antecedeu no cargo o actual presidente, Joaquim Sousa Ribeiro. “O aparecimento do tribunal no espaço público leva a um aumento dos recursos. Depois do processo Casa Pia também houve um pico desse género”, lembra. “Quando lá estive, o habitual era pouco mais de mil entradas por ano. Exigia trabalho, mas não era incomportável”.

Também Miguel Nogueira de Brito, professor da Faculdade de Direito de Lisboa e ex-assessor no TC, aponta o lado positivo das estatísticas: “É normal, inevitável e salutar que as pessoas se apercebam que o tribunal existe e que está lá para julgar e defender os seus direitos”. Por outro lado, acrescenta, o aumento de fiscalizações preventivas e abstractas sucessivas deve-se a razões conjunturais e é “salutar que o tribunal seja chamado a intervir, é o Estado de direito a funcionar”.

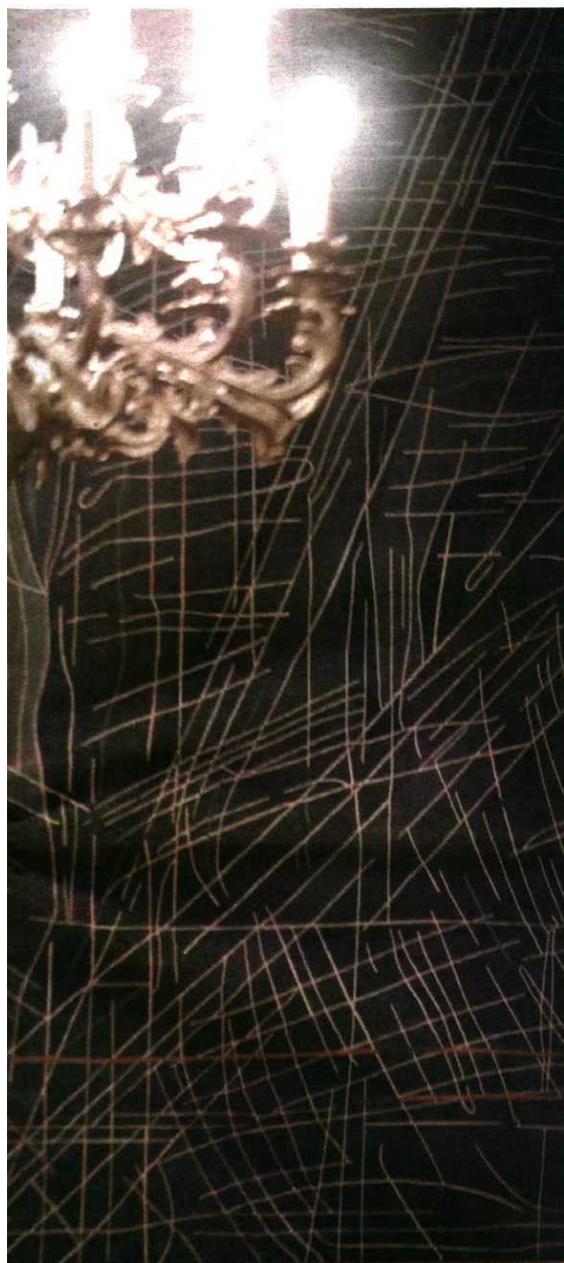
Como resolver o problema? Aumentar o número actual de 13 juizes está fora de questão, aponta Nogueira de Brito. O tribunal funciona como colectivo e assim deve continuar, sustenta. Uma opção poderá ser aumentar o número de assessores. Actualmente cada juiz tem um assessor e o presidente tem três. “É manifestamente pouca gente”, afirma fonte do TC. Mas a solução preferida passa pela redução das competências.



Joaquim de Sousa Ribeiro | As decisões do Constitucional, a que preside, começaram,



Bruno Simão



tunca, a ser ansiosamente aguardadas e calorosamente discutidas na praça pública.

## TRÊS VIAS

AS FORMAS DE CHEGAR  
AO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### FISCALIZAÇÃO PREVENTIVA

Realiza-se por iniciativa do Presidente da República ou do representante da República, no caso de leis das regiões autónomas. Em causa estão diplomas ainda não entrados em vigor e o TC só avalia as regras apontadas como sendo inconstitucionais. O requerente tem de indicar quais os princípios que considera estarem a ser violados. Desde que recebe os diplomas, o Presidente tem oito dias corridos para os enviar para o TC. Este tem 25 dias para decidir, podendo o PR pedir urgência. Se este se pronunciar pela inconstitucionalidade, o PR veta o diploma e devolve-o ao órgão legislativo que o aprovou para expurgar e alterar as normas em causa. Se for o Parlamento, pode voltar a aprovar e confirmar, desde que com uma maioria qualificada de dois terços. Em 2013 o TC pronunciou-se em 6 casos de fiscalização preventiva de diplomas, mais dois que em 2012.

### FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA

Depois de estar em vigor, qualquer norma pode ser levada ao TC, desde uma lei a um simples regulamento autárquico. Podem requerê-la o PR, presidente da Assembleia da República (AR), primeiro-ministro, provedor da Justiça, procurador-geral da República ou um décimo dos deputados à AR. Também o podem fazer os próprios juizes do TC e o representante do Ministério Público junto deste Tribunal no caso das normas julgadas inconstitucionais em três casos de fiscalização concreta. O TC não tem prazo para decidir. Se decidir pela inconstitucionalidade, as normas são banidas do ordenamento jurídico. Em 2013 registaram-se 17 processos de fiscalização sucessiva, mais 6 que no ano anterior.

### FISCALIZAÇÃO CONCRETA

É a forma que os cidadãos, a título pessoal, têm de chegar ao TC. A primeira avaliação é feita pelos tribunais comuns, de cuja decisão cabe recurso para o TC. No entanto, o recurso só é directo se incidir sobre um norma que já antes foi julgada inconstitucional pelo TC, caso contrário, terão de esgotar primeiro as outras instâncias de recurso. O recurso para o TC é apresentado no tribunal onde corre o caso concreto, que o aceita ou não e só depois sobe para o TC. A decisão final não tem força obrigatória geral, ou seja, aplica-se apenas àquele caso concreto. A fiscalização concreta é o grosso dos processos do TC. Em 2013 foram 1.416, mais 22% que no ano anterior e o equivalente a 82% do total.

## OS GRANDES PROCESSOS

### Orçamento do Estado para 2014 Cortes salariais no Estado

O Orçamento do Estado para 2014 está no Tribunal Constitucional pela mão do PS, PCP e Bloco de Esquerda, e em cima da mesa estão quatro matérias: o agravamento dos cortes salariais na Administração Pública, que desde Janeiro viu o salário encolher mais do que a média de 5% que vinha sofrendo desde 2011; os cortes nos complementos de pensão pagos a reformados de empresas públicas que tenham prejuízos há mais de três anos, uma medida que levou a cortes de remunerações na ordem dos 50% e 60% em muitos casos; os cortes nas pensões dos viúvos sempre que a soma das suas pensões ultrapasse os 1.000 euros; e as taxas de 6% e 5%, respectivamente sobre os subsídios de doença e desemprego e os cortes nas pensões de sobrevivência (esta última já analisada no ano passado). A polémica contribuição extraordinária de solidariedade (CES) não está entre as medidas a analisar, mas tem avaliação garantida no âmbito do Orçamento Rectificativo. Só falta saber quem suscita o pedido de fiscalização.

### Segurança Social Convergência das pensões da CGA

O Governo queria cortar em cerca de 10% o valor das pensões pagas pela Caixa Geral de Aposentações (CGA) já a partir de Janeiro de 2014 mas foi travado pelos juizes. O Constitucional reiterou que as pensões não são propriedade do reformado, e podem, em circunstâncias excepcionais e bem justificadas, ser reduzidas. Mas não entenderam ser este o caso. Desde logo, o problema da sustentabilidade da CGA não pode ser atribuído em exclusivo aos reformados, nem tão pouco aos da Função Pública, já que parte do desequilíbrio se deve ao facto de o sistema ter sido fechado em 2006 deixando de receber contribuições. Depois, porque o facto de existir uma diferença nas taxas de substituição das pensões (relação entre a pensão e o salário) não demonstra por si um privilégio do sistema público em relação ao privado. Os juizes foram mais longos e deixaram explícito que aceitariam um corte nas pensões desde que ele fosse abrangente e integrado numa reforma global dos sistemas de pensões.

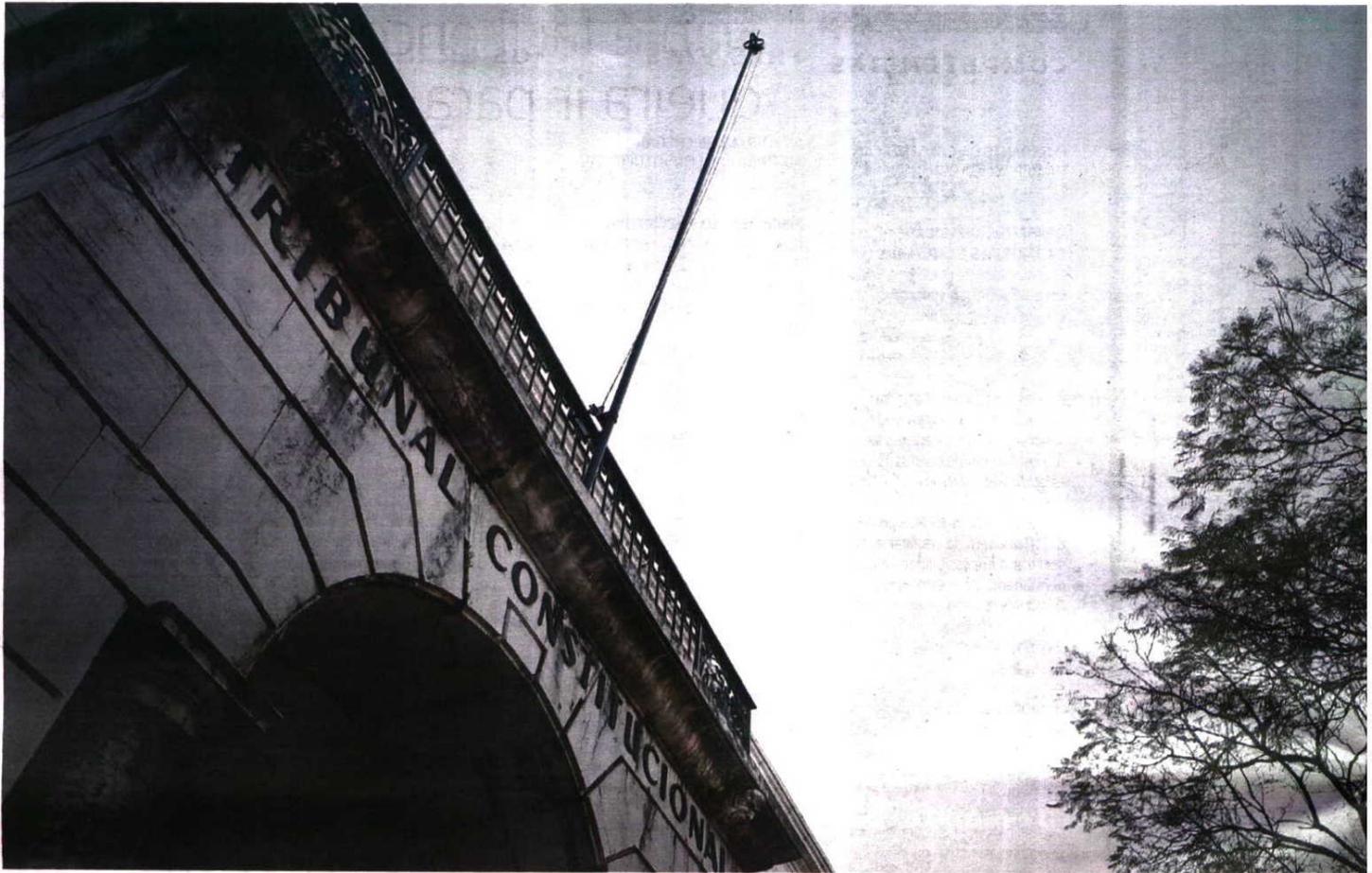
### Função Pública 40 horas semanais

No final do passado mês de Novembro, o Tribunal Constitucional decidiu não declarar a inconstitucionalidade das normas do aumento do horário de trabalho na Função Pública para 40 horas semanais por entenderem que mais horas de trabalho não representam uma efectiva quebra salarial em termos nominais. Outro argumento dos juizes foi o de que os cidadãos ficarão a ganhar com este alargamento, já que os serviços públicos funcionarão durante mais horas. A medida foi imperativa sobre as convenções colectivas que já estavam em vigor, mas, o facto de se garantir que, de futuro, os serviços e as câmaras poderiam manter as 35 horas semanais através de negociação de acordos colectivos de trabalho com os sindicatos, serenou alguns juizes. A possibilidade de negociação caso a caso está, contudo, a revelar-se um quebra-cabeças. As autarquias têm reduzido o horário de trabalho mas as Finanças ainda não deram luz verde final.

### Orçamento do Estado 2013 Cortes nos subsídios de férias e Natal

Em 2012, o Constitucional declarou que cortar até dois subsídios aos pensionistas e funcionários públicos de 600 euros em diante era inconstitucional, mas deixou passar a medida, mantendo-a até ao final do ano. Em 2013, o Governo resolveu manter o corte de um subsídio de férias e recuperou o outro aumentando os impostos. Mas, para o TC, tal não expurgou a inconstitucionalidade. "Apesar de ter sido acompanhada de um conjunto mais abrangente de medidas de carácter fiscal que afectam a generalidade dos contribuintes, o Tribunal entende que o seu efeito conjugado com a redução salarial prevista naquela outra disposição, desrespeita o princípio da igualdade proporcional e da justa repartição dos encargos públicos", pode ler-se no acórdão. Os juizes deixam claro que a recessão e o desemprego não podem ser pretexto para sacrificar mais os trabalhadores que exercem funções públicas. **EM**

Todos os caminhos vão dar ao TC

**Competências** | Da afixação de cartazes na vila histórica de Óbidos até à garantia de que não há financiamento ilícito dos partidos, tudo passa pelo Constitucional.

# Constitucional quer livrar-se da fiscalização das contas dos partidos

Não é uma ideia consensual, mas há quem defenda que o Constitucional deveria também dispor de uma espécie de “travão de mérito”

EVA GASPAR E FILOMENA LANÇA  
filomenalanca@negocios.pt

Faz sentido que sejam os 13 juízes do mais supremo dos supremos tribunais portugueses a decidirem se, numa cidade histórica como é a de Óbidos, podem ou não ser colocados cartazes partidários durante a campanha eleitoral? Ou que seja o Constitucional a certificar as contas dos partidos e, em anos de eleições, a verificar se as dotações do Orçamento do Estado são efectivamente gastas em campanha e não em melhoramentos das respectivas sedes partidárias? E ainda garantir que não há financiamento ilícito pelo meio. Não podia e devia essa matéria ser exclusivamente fiscalizada pelo Tribunal de Contas? E os tribunais administrativos não poderiam, eles, resolver o contencioso eleitoral?

Estas são algumas das competências do TC que, consideram os magistrados, poderiam ser resolvidas noutras instâncias, “libertando recursos para aquilo que são as funções nucleares, ou seja, o controlo da constitucionalidade”. Rui Moura Ramos, ex-presidente do TC, admite que nem são “um número significativo de processos”, mas “roubam tempo, distraem o TC das suas competências e não deviam lá estar”.

Foi, aliás, durante a liderança de

Moura Ramos que o TC iniciou contactos informais, designadamente junto do Presidente da República, no sentido de sensibilizar para a necessidade de reduzir o seu catálogo de competências. Uma solução possível seria passar as contas dos partidos para o Tribunal de Contas, e associar à sua esfera a Entidade das Contas dos Partidos (hoje alojada no Palácio Ratton) e remeter a decisão dos recursos eleitorais para os Tribunais comuns. As impugnações, essas poderiam facilmente ficar nos tribunais Administrativos e Fiscais.

Portugal deve ser caso único com um TC com tantas competências, sendo talvez apenas ultrapassado por países como a Croácia. E, refere Moura Ramos, “muito poucos têm as contas partidárias, que ocupam recursos importantes e não fazem parte da matriz que justifica a existência do TC”.

## Travão de mérito

Há ainda quem defenda que, à semelhança do que acontece no Supremo Tribunal de Justiça, que pode recusar recursos que tenham sido alvo de decisões coincidentes nas instâncias inferiores, o Constitucional deveria dispor de uma espécie de “travão de mérito” que lhe

permitisse avaliar se os recursos que lhe chegam têm dignidade para subir ao vértice da magistratura ou se, ao invés, devem ser resolvidos definitivamente nas instâncias inferiores quando não há contradições a montante do processo. Exemplo: uma das mais de 800 decisões sumárias julgadas em 2013 foi a de uma pensionista que reclamou da pensão de velhice, de 4.074,11 euros, e que recorreu ao TC depois de a sua reclamação ter sido sucessivamente chumbada pelo Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, pelo Tribunal Central Administrativo Sul e pelo Supremo Tribunal Administrativo.

Quando lhe chega um processo, o TC já pode fazer uma decisão sumária a dizer que há pressupostos que não se encontram preenchidos. Mas “há problemas que são submetidos ao tribunal e em que não se justifica que tal aconteça”, admite Rui Moura Ramos. No entanto, “permitir que o tribunal possa aceitar os processos tendo em conta o mérito das questões seria algo muito difícil de transpor para o nosso sistema”, adverte Miguel Nogueira de Brito, professor da Faculdade de Direito de Lisboa e ex-assessor do Constitucional.

Bruno Simão

**COMPETÊNCIAS****O GARANTE DA CONSTITUIÇÃO  
DA REPÚBLICA PORTUGUESA****CONSTITUCIONALIDADE  
DAS NORMAS E DIPLOMAS**

É a competência nuclear: o Tribunal Constitucional é o garante da Constituição e, por isso, da constitucionalidade das normas e diplomas legais do Parlamento, do Governo e dos órgãos legislativos das regiões autónomas. Cabe-lhe também garantir a legalidade das normas das regiões autónomas - a sua conformidade com os respectivos estatutos de autonomia.

**PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

É o TC que tem de verificar a morte e declarar a impossibilidade física permanente do Presidente da República. E verificar impedimentos temporários ou a perda de cargo. Cabe-lhe também julgar os recursos relativos à perda do mandato de Deputado à Assembleia da República ou às Assembleias Legislativas das regiões autónomas

**CONTENCIOSO ELEITORAL**

É o TC que recebe e admite as candidaturas à Presidência da República, decide recursos, verifica desistências, morte ou incapacidade. Nas eleições legislativas, regionais e locais julga os recursos em matéria de apresentação de candidaturas e de irregularidades ocorridas no processo eleitoral. Nas eleições para o Parlamento Europeu recebe as candidaturas e julga eventuais recursos.

**REFERENDOS**

O TC fiscaliza previamente a constitucionalidade e legalidade dos referendos nacionais, regionais e locais.

**PARTIDOS POLÍTICOS**

O TC aceita a inscrição de partidos políticos, coligações e frentes de partidos e aprecia a legalidade e singularidade das suas denominações, siglas e símbolos. Depois, aprecia a legalidade das suas contas, bem como das campanhas eleitorais.

**DECLARAÇÕES DE RENDIMENTO**

Titulares de cargos políticos ou equiparados devem registar no TC as suas declarações de património e rendimentos, incompatibilidades e impedimentos.

**FASCISMO**

Cabe ao TC declarar que uma qualquer organização perfila a ideologia fascista, e decretar a respectiva extinção.

# Não é fácil encontrar quem queira ir para o palácio Ratton

## Antes de chegar ao nome de João Caupers, juízes tiveram várias recusas. Salário e exclusividade desencorajam

**FILOMENA LANÇA  
EVA GASPAR**

filomenalanca@negocios.pt

Na passada quinta-feira, 27 de Fevereiro, ficou a conhecer-se o nome do novo juiz do Tribunal Constitucional (TC). João Caupers, catedrático de Direito Administrativa da Universidade Nova de Lisboa, vai substituir no cargo Maria João Antunes, cujo mandato terminara já em Outubro do ano passado. Pelo meio, houve vários convites, a especialistas em Direito Constitucional, que culminaram em recusas. E o novo juiz acabaria, afinal, por ser um especialista em direito público, sim, mas da área do administrativo.

Maria João Antunes, catedrática de Coimbra, especialista em penal, chegou ao TC em 2004 e já terminou o seu mandato há quatro meses. Foi cooptada - escolhida pelos restantes magistrados - portanto teria de ser também essa a forma de escolha do seu substituto. Contudo, o processo de substituição não foi fácil. O salário será, desde logo, um factor desencorajador. O outro será o facto de se exigir exclusividade, ou seja, durante nove anos, tantos quantos dura o mandato, um juiz do TC não faz mais nada e é obrigado a deixar de lado toda a sua actividade profissional habitual. Se dá aulas, pode continuar a fazê-lo, mas não será remunerado por isso. Por outro lado, como é sabido, são em regra pessoas que se dedicam a emitir pareceres sobre questões conturbadas do direito e que são bem pagos por isso. Uma vez no TC, não poderão continuar a fazê-lo. E benesses que existiam, como as subvenções vitalícias ou o subsídio de reintegração foram cortados há já algum tempo.

Rui Moura Ramos, ex-presidente do TC, desdramatiza e admite que, neste caso, o atraso na substituição possa estar relacionado com os processos de fiscalização preventiva que têm passado pelo tribunal, já que "não faria sentido que o colectivo que estava em fun-

ções fosse alterado no meio do processo decisório". De resto, lembra, já tem havido outros casos em que a cooptação demorou algum tempo. Actualmente, recorde-se, o TC tem em mãos a fiscalização sucessiva do Orçamento do Estado para 2014 e, que se saiba, não haverá ainda uma decisão tomada.

**João Caupers: um crítico da austeridade**

"A escalada da guerra ao funcionário público continua e intensifica-se. Os patéticos argumentos com que a justificam (?) não conseguem esconder a clara e simples verdade: o Governo espreme-nos, espolia-nos e esmaga-nos". É desta for-

ma que começa um texto de João Caupers, publicado no site da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Trata-se de "uma guerra em que vale tudo" e "a pobre da Constituição já é pouco mais do que um papel", prossegue.

O professor, que será mais próximo da esquerda política, não tem poupadado nas críticas à austeridade imposta pelo Governo. Recentemente participou, como convidado, na conferência "Liberdade, Segurança e Justiça" do ciclo Novo Rumo, organizada pelo PS, onde falou sobre forças de segurança.

**Incógnita sobre o futuro da CES**

João Caupers tomará agora o lugar de Maria João Antunes que, dadas as dificuldades que o colectivo encontrou para a substituir, foi ficando no cargo, o que significou um exercício pleno de funções, com uma participação normal e regular nas decisões que o tribunal tem em mãos. E isso poderá ter a sua relevância, dada a forma como decidiu no passado recente em alguns processos importantes. Veja-se o caso da contribuição extraordinária de solidariedade (CES), que foi viabilizada por sete votos contra seis. Maria João Antunes fez parte do grupo dos sete, mas será que quem agora a vai substituir terá uma orientação semelhante? Embora o Presidente tenha abdicado da fiscalização preventiva, tudo indica que o TC terá de se pronunciar sobre a CES agravada que saiu do Orçamento Rectificativo, nem que seja pela mão dos partidos da oposição.

Segundo o **Negócios** apurou, há o entendimento interno de que a escolha dos novos magistrados, quando cooptados, não deve potenciar alterações nas orientações de natureza ideológica já assumidas pelo tribunal. O objectivo é assegurar que o TC mantenha uma linha decisória coerente, uma questão particularmente relevante num período em que tem sido chamado a decidir sobre temas sociais e políticos fracturantes.

## A ESCOLHA

**O QUE PROCURA QUEM ESCOLHE UM NOME PARA O CONSTITUCIONAL****ÁREA DE ESPECIALIZAÇÃO**

Se é certo que há juízes especialistas nas várias áreas do Direito, quando a escolha é por cooptação a tendência é escolher constitucionistas. Historicamente os catedráticos de Coimbra têm estado em maioria, pelo que há quem entenda que desta vez deveria ser escolhido alguém de Lisboa, o que acabou por acontecer.

**EXPERIÊNCIA DE JULGAMENTO**

Há sete juízes que são sempre magistrados de carreira. Para os restantes é também valorizada a experiência de julgamento que possam ter tido, ainda que não sejam juízes de carreira - em tribunais internacionais, por exemplo.

**CURRÍCULO CIENTÍFICO**

Carreira académica, investigação, livros publicados, projecção na área científica são também atributos muito importantes na escolha.

## Não tem livro de reclamações? Não reclame da multa

O acórdão com "força obrigatória geral" deverá ser em breve publicado em Diário da República, mas a decisão está tomada: quem não apresentar o livro de reclamações terá mesmo de pagar os 15 mil euros de multa previstos na lei, porque não há mais voltas a dar. O acórdão será emitido pelo Tribunal Constitucional (a pedido do Ministério Público) depois de, no âmbito da fiscalização concreta de decisões dos tribunais, lhe terem chegado três reclamações sobre o valor alegadamente violador do princípio da proporcionalidade previsto na Constituição que significariam os 15 mil euros de coima previstos para sancionar quem não apresenta livro de reclamações. Nos três casos, o Constitucional decidiu de igual modo. Agora não vale mais a pena protestar: é cumprir ou pagar.



## Tribunal Constitucional quer deixar de fiscalizar contas dos partidos

● Tribunal proferiu 1642 decisões em 2013. Um número recorde

O Tribunal Constitucional (TC) quer reduzir o catálogo das suas competências. Uma das soluções propostas é a de passar a fiscalização das contas dos partidos para o Tribunal de Contas. Outra forma de aliviar a carga do TC seria remeter a decisão dos recursos eleitorais para os tribunais comuns. Portugal é caso único de um TC com tantas competências, só sendo ultrapassado por países como a Croácia. **Primeira Linha 4 a 7**