



UNIVERSIDADE D  
COIMBRA

Rafael Luciano Sampaio Lemos

**A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA EM CONTEXTOS DE  
EXCEÇÃO**  
AS MOBILIZAÇÕES DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL NA  
CRISE AUSTERITÁRIA E PANDÉMICA

**Dissertação no âmbito do Mestrado em Sociologia orientada pelo Professor  
Doutor António Casimiro Ferreira e apresentada à Faculdade de Economia  
da Universidade de Coimbra.**

setembro de 2022

Rafael Luciano Sampaio Lemos

**A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA EM CONTEXTOS DE  
EXCEÇÃO  
AS MOBILIZAÇÕES DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
NA CRISE AUSTERITÁRIA E PANDÉMICA**

*Dissertação no âmbito do Mestrado em Sociologia orientada pelo Professor  
Doutor António Casimiro Ferreira e apresentada à Faculdade de Economia da  
Universidade de Coimbra.*

setembro de 2022

# Índice

<b>Agradecimentos</b> .....	iv
<b>Resumo</b> .....	v
<b>Abstract</b> .....	vi
<b>Lista de abreviaturas</b> .....	vii
<b>Introdução</b> .....	1
<b>1   Constitucionalismo de exceção</b> .....	4
<b>2   A formação e a interpretação da judicialização da política</b> .....	9
<b>3   As singularidades da crise austeritária e pandémica</b> .....	13
3.1 Crise austeritária.....	13
3.2 Crise pandémica.....	15
<b>4   Resignificação dos direitos económicos e sociais em contextos de exceção</b> .....	20
4.1 Crise austeritária.....	21
4.2 Crise pandémica.....	27
<b>5   Metodologia</b> .....	33
5.1 Opções metodológicas.....	34
5.2 Entrevista semi-estruturada .....	35
5.3 Análise de conteúdo .....	38
<b>6   Análise de conteúdo – Acórdão 353/2012</b> .....	41
6.1 Categorias iniciais .....	41
6.2 Categorias Relevantes.....	42
<b>7   Análise de conteúdo – Acórdão 545/2021</b> .....	47
7.1 Categorias iniciais .....	47
7.2 Categorias relevantes .....	48
<b>8   “Bem se não for para sempre, se for só um ano ou dois, pode ser”</b> .....	53
8.1 A formação da crise austeritária.....	53
8.2 O consenso político da crise austeritária.....	56
8.3 A rutura do consenso político da crise austeritária.....	64
8.4 As “linhas vermelhas” do Tribunal Constitucional .....	69
<b>9   “De haver diálogo e de haver progressos legislativos partilhados, a partir do momento que essa partilha deixa de ser propósito estratégico morre tudo”</b> .....	77
9.1 O surgimento da “geringonça” até ao consenso político da pandemia .....	77
9.2 A oficialização da morte da “geringonça” .....	83

9.3 A formação de conflitualidade política entre órgãos de soberania .....	87
9.4 Diplomas enviados ao Tribunal Constitucional: Jurídica e politicamente .....	92
9.5 As “linhas vermelhas” constitucionais da pandemia Covid-19 .....	98
<b>Reflexão final.....</b>	<b>105</b>
<b>Referências bibliográficas.....</b>	<b>112</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>116</b>
Guião da entrevista a José Manuel Pureza (BE) .....	116
Guião da entrevista a Isabel Moreira (PS) .....	118
Guião da entrevista a Miguel Tiago (PCP) .....	120

## Agradecimentos

Ao professor doutor António Casimiro Ferreira pela oportunidade de partilhar a realização da investigação com o académico que representa através da sua orientação, pelo seu profissionalismo e pela sua disponibilidade ao longo dos últimos 2 anos.

Um agradecimento muito especial às deputadas do Partido Socialista Isabel Moreira e Joana Sá Pereira. De igual forma, aos antigos deputados do Bloco de Esquerda e Partido Comunista Português, José Manuel Pureza e Miguel Tiago respetivamente.

Não menos importante, à Daiana e à minha família pela possibilidade de concretização do mestrado e da dissertação, bem como por todo o apoio durante a realização dos mesmos.

Sem esquecer, um agradecimento particular ao Jaime Roque, à Sara e a outros amigos que contribuíram ativamente de forma positiva para a concretização desta dissertação.

A Coimbra e, em particular, à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra por todo o processo académico inerente à mesma que tive a oportunidade de presenciar e fazer parte integrante nos últimos 5 anos.

Em último lugar, agradecer a outras tantas pessoas que por mil e um motivos não são especificadas neste ponto, mas que tenham contribuído de forma relevante e positiva para a elaboração e apresentação desta dissertação.

O grande problema do nosso sistema democrático é que permite fazer coisas nada democráticas democraticamente.

José Saramago, El  
Correo de Andalucía, Sevilla, 11 de  
Março de 2003

Obrigado.

## Resumo

O estado de exceção enquanto mecanismo relevante de atuação do Estado em contextos de crise repercute-se social, económica, política e constitucionalmente, tendo sido mais claras evidentes as suas manifestações na crise austeritária e na crise pandémica em Portugal. A pandemia de Covid-19 levantou novas dinâmicas do âmbito da excecionalidade que a recessão económica e o caminho para combatê-la não haviam evidenciado e representado na esfera política, social e, acima de tudo, na esfera constitucional em relação à crise económica de 2011-2014.

Em face do fenómeno da exceção procura-se na presente investigação aprofundar dinâmicas inerentes a cada um dos contextos de exceção em Portugal, com uma linha orientadora muito particular, onde o entendimento da relação da política com o Tribunal Constitucional, especificamente, ao que toca a direitos fundamentais de carácter económico e social, estará no centro do debate, onde se os mesmos devem ficar inerentes às opções de governação ou devem ser assegurados de forma visível pelo direito constitucional.

A partir de uma abordagem qualitativa procurou-se preencher algumas dessas dinâmicas e evidências da relação político-constitucional dos dois contextos de exceção através da análise de conteúdo de um acórdão de cada contexto de crise, bem como a concretização de entrevistas semi-estruturadas a três atores políticos que se envolveram ativamente em pelo menos um dos momentos de exceção em Portugal.

Os resultados reiterados evidenciam a relação político-constitucional, bem como a atuação do direito constitucional a quando surge a sua mobilização em face de contextos de crise diferenciados, que motivou, desde logo, pronúncias e dinâmicas diferentes da adotadas no contexto da crise austeritária relativamente à proliferação do Estado de exceção e da mobilização do mesmo direito constitucional numa fase já avançada da pandemia de Covid-19 em Portugal.

**Palavras-Chave:** austeridade; crise pandémica; direitos económicos e sociais; exceção; judicialização.

## **Abstract**

The state of exception as a relevant mechanism for state action in crisis contexts has social, economic, political and constitutional repercussions and its manifestations have been clearer in the austerity crisis and the pandemic crisis in Portugal. The Covid-19 pandemic raised new dynamics of the scope of exceptionality that the economic recession and the way to fight it had not evidenced and represented in the political, social and, above all, constitutional sphere in relation to the economic crisis of 2011-2014.

In the face of the phenomenon of exception, this research seeks to deepen the dynamics inherent to each of the contexts of exception in Portugal, with a very particular guideline, where the understanding of the relationship between politics and the Constitutional Court, specifically when it comes to fundamental rights of economic and social nature, will be at the center of the debate, where whether they should remain inherent to governance options or should be visibly ensured by constitutional law.

From a qualitative approach we have tried to fill in some of these dynamics and evidence of the political-constitutional relationship of the two contexts of exception through the content analysis of a judgment of each crisis context, as well as through semi-structured interviews with three political actors who were actively involved in at least one of the moments of exception in Portugal.

The results show the political-constitutional relationship, as well as the performance of constitutional law when its mobilization arises in the face of different contexts of crisis, which motivated, from the outset, pronouncements, and dynamics different from those adopted in the context of the austerity crisis regarding the proliferation of the state of exception and the mobilization of the same constitutional right in an already advanced stage of the Covid-19 pandemic in Portugal.

**Keywords:** austerity; pandemic crisis; economic and social rights; exception; judicialization.

## **Lista de abreviaturas**

AR - Assembleia da República

BE - Bloco de Esquerda

CDS-PP - Partido do Centro Democrático Social- Partido Popular

CRP - Constituição da República Portuguesa

LOE - Lei Orçamento de Estado

OE - Orçamento de Estado

PAEF - Programa de Assistência económica e financeira

PCP - Partido Comunista Português

PIB - Produto Interno Bruto

PS - Partido Socialista

PSD - Partido Social Democrata

TC - Tribunal Constitucional



## Introdução

O século XXI assistiu ao aparecimento de fenómenos que colocaram à prova os textos constitucionais: a ameaça terrorista, a crise económica de 2008 e a crise pandémica provocada pelo vírus Sars Cov-2. Os três principais pilares de regulação da sociedade são o Estado, mercado e comunidade (Santos 1998), a crise económica e a crise pandémica vieram acentuar uma lógica de primazia do mercado que se fazia sentir desde a década de 1980 (Santos 2020) que ficou grandemente evidenciado pela lógica de resposta a estes contextos de crise.

Em Portugal, em particular, na crise económica que teve o seu epicentro após 2010 colmatou-se na extensão de uma retórica de excecionalidade a toda a política que se transpôs também nas dinâmicas constitucionais- jurisprudência de austeridade- devido ao aumento significativo da mobilização do direito constitucional (Ferreira 2019a: 95). Este alargamento da lógica da excecionalidade para um campo constitucional enfatiza a conviência para com a promoção da “democracia liberal como o único regime político intencionalmente legítimo” (Santos 2020: 220). Na sequência desta promoção de uma lógica neoliberal por parte da atuação política conduziu a um aumento significativo da atividade do direito constitucional onde “[...] a questão constitucional, em Portugal, no contexto da austeridade, reporta-se à judicialização da questão social e ao respeito e aplicação dos direitos económicos, sociais e culturais enquanto direitos fundamentais” (Ferreira 2019a: 104).

Por sua vez, na pandemia de Covid-19 rasgaram-se pressupostos conservados do momento de exceção da crise económica que tinham sido grandemente utilizados durante a vigência do contexto de austeridade e da intervenção externa que Portugal esteve sujeito. Um dos principais rompimentos assumiu-se no carácter mais bruto da exceção enquanto princípio constitucional e o “Estado de emergência foi decretado a 18 de março de 2020”<sup>1</sup> (Santos 2020: 236). Da mesma forma, a crise pandémica representou vicissitudes diversificadas em relação ao anterior momento de exceção em Portugal, onde mesmo o Tribunal Constitucional surge mobilizado numa fase avançada

---

<sup>1</sup> Em virtude dos artigos 19º e 138º da Constituição da República portuguesa de 1976 prevê-se o estado de emergência e o estado de sítio. Ambos os níveis têm que ser autorizados pela Assembleia da República e decretados pelo Presidente da República.

da pandemia de Covid-19 para se pronunciar em sentido contrário acerca de matérias basilares da CRP, em particular, a atribuição de apoios sociais extraordinários que tinham sido aprovados em sede de Assembleia da República. Estes dois momentos de exceção são marcados por crises diferentes que sustentaram formas de atuação diversificadas e, conseqüentemente, produziram resultados e envolvência singulares em cada um dos momentos em questão. Neste sentido, a compreensão das singularidades políticas, económicas, sociais e constitucionais representam um alargamento do entendimento acerca das dinâmicas de exceção que marcaram a realidade portuguesa nos últimos dez anos.

Particularmente, a questão de fundo da presente investigação é o entendimento das singularidades já descritas na forma em que se observa a presença de conflitualidade política em matéria de direitos fundamentais de carácter económico e social e como essa conflitualidade nestes dois contextos de exceção se colmatou numa mobilização do direito constitucional em Portugal. Estruturalmente, a investigação está fundamentada num ponto inicial de enquadramento teórico que se divide em quatro sub capítulos onde sustento a investigação com base científica relacionada com a exceção, judicialização da política e as suas envolvências nos direitos fundamentais de carácter económico e social nos dois momentos de exceção selecionados.

Acerca da parte empírica debruçei a investigação na análise de dois acórdãos marcantes, um da crise austeritária e outro da crise pandémica, onde procedi à sistematização de cada um dos mesmos em dois capítulos. No seguimento desta análise de Conteúdo procedeu-se à aplicação de entrevistas semi-estruturadas a atores políticos relevantes dos dois contextos de exceção em Portugal. Resultado desse trabalho empírico formaram-se dois capítulos acerca de cada um dos momentos de exceção, relativos à crise austeritária e à crise pandémica, que se subdividiram em subcapítulos mais específicos de cada momento de exceção.

Conclui-se a investigação com a apresentação e dissecação dos resultados reiterados da análise de conteúdo, das entrevistas semi-estruturadas que colmataram num melhor esclarecimento acerca da excecionalidade nos dois contextos de exceção em Portugal, tendo como plano de fundo direitos fundamentais, em particular, os direitos económicos e sociais.

**Parte I**  
**Enquadramento Teórico**

## 1 | Constitucionalismo de exceção

A discussão associada ao constitucionalismo de exceção não está, intrinsecamente, associada à essência normativa da constituição, a discussão traduz-se numa lógica de entendimento das subjetividades da interpretação da constituição onde simbolismos conjunturais do momento que são carregados nas mobilizações e interpretações do direito constitucional em Portugal (Ferreira 2019a: 17).

Jacques Commaille tem aqui um enorme contributo na compreensão do surgimento do Constitucionalismo como matéria de elevada importância para as Ciências Sociais onde “As questões colocadas dizem respeito à própria natureza da política e às suas metamorfoses, ao questionamento do equilíbrio tradicional dos poderes legislativo, executivo e judiciário, e às formas de realização da democracia” (Commaille apud Ferreira 2019b :98).

Neste cenário da formação de presença do constitucionalismo na democracia é resultado, segundo Commaille, das transformações que ocorreram na política. Estas transformações caracterizam-se por um questionamento do Estado e o aparecimento de um modelo de legitimação do mesmo, onde a judicialização é parte integrante do Estado. Neste ponto, assiste-se ao que Jacques Commaille caracteriza como sendo “novo poder do direito” (Commaille apud Ferreira 2019b), este novo poder do direito é o requerimento frequente ao Direito por parte do poder político em matérias que o mesmo procura ter autonomia e que por diversos fatores fica incapacitado de tê-lo, em matéria de governação.

Esta intervenção da jurisprudência torna passível uma maior presença do judicial na vida política, social e económica devido à mesma estar pautada pelo fenómeno da crise, desta forma impulsionou o desenvolvimento da noção de “Constitucionalismo de exceção” (Ferreira 2019a). Este definido por António Casimiro Ferreira como:

“[...] a temporalidade do constitucionalismo de exceção é marcada por uma sincronia entre os tempos sociais e jurídicos, caracterizada pela aceleração, induzida pelas necessidades dos mercados financeiros, da qual resulta um paradoxo. Estes define-se por esta aceleração das temporalidades jurídicas e

sociais terem como consequência um movimento regressivo, entendido com o expressão do regresso a uma temporalidade do passado, na qual os direitos sociais e o constitucionalismo democrático se encontram comprimidos” (Ferreira 2019a: 76).

É essencial proceder à desconstrução do constitucionalismo de exceção de António Casimiro Ferreira, em que como já citado anteriormente é caracterizado, maioritariamente, pela temporalidade da sua ação, não contínua é, essencialmente, focalizada em períodos de crise. Este período como o próprio autor evidencia causa entre o “tempo normal” e o “tempo de exceção” bastantes inquietações em relação ao poder político e a sua relação com o poder jurídico. Aspecto de extrema de relevância que efetiva o clima do “constitucionalismo de exceção” é o “retrocesso social” (Ferreira 2019a). Esta proibição fundamentada constitucionalmente é o aspecto mais vulnerável em tempos pautados pela crise. Estes períodos, vulgarmente, marcados por entraves económicos e pelo apelo à resiliência para superar as dificuldades, é marcado por uma abdicação dos direitos laborais, económicos e sociais em prol de uma narrativa de “vencer” a crise.

Deste modo, Bujan apud Loff *et al.* (2021: 23) apontam a securitização como problemática da resolução do fenómeno da crise, com a velha máxima “custe o que custar” apelando ao esforço dos/as portugueses/as. A decisão política quando consegue obter recursos a um direito com meios extraordinários fica consciente que pode romper as regras normais do “jogo” político. Este rompimento surge associado, dessa forma, a quando parte da sociedade fica consciencializada que o problema (crise) tem que ser resolvido a todo o custo, sob o risco de colocar tudo o resto na irrelevância. De facto, coloca na irrelevância e num segundo plano direitos fundamentais submersos num clima de “constitucionalismo de exceção”. Nesse ponto “[...] a noção de proibição do retrocesso social e de manutenção dos direitos adquiridos, que é indissociável dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, foram dos mais pressionados pelas medidas de exceção” (Ferreira 2019a: 79).

António Casimiro Ferreira vai mais longe e identifica uma tendência em Portugal e na Europa que se prende com:

“[...] uma tensão entre dois cenários constitucionais: o dos que defendem a Constituição como referencial normal para uma sociedade mais justa e democrática, promovendo o Estado Social e os direitos sociais; e os que, ao

abrigo da emergência, e da exceção instigadas pela crise, fazem uma leitura não democrática da Constituição promovendo a sua captura pelas lógicas da austeridade, trivializando o desmantelamento da sua dimensão social” (Ferreira 2019a).

Neste sentido, a formação do “Constitucionalismo de exceção” (Ferreira 2019a) decorre de características descritas como os desvios essenciais dos princípios que marcam um constitucionalismo democrático. Estes desvios protagonizados pelos governos em momentos de crise são efetuados e legitimados pelo “clima recessivo”. (Ferreira 2019a)

Estes desvios essenciais para colmatar o “clima recessivo” tem sido assente num contexto político que António Casimiro Ferreira caracteriza como “ Estado de exceção sem exceção”. Esta designação decorre de uma constatação que o próprio aponta que:

“[...] nem as ameaças terroristas nem as crises financeiras conduziram a um recurso generalizado, por parte dos Estados, ao estado de exceção como forma de exercício de poder, sendo, no entanto, evidente que, na atualidade, o excecionalismo determina as orientações-políticas e os modos de vida” (Ferreira 2019a: 67).

A utilização não formal do Estado de exceção é uma forma de funcionamento do Estado que António Casimiro Ferreira divide em dois processos que se complementam. Num primeiro processo a abundância dos poderes executivos se sobrepõem aos restantes, sob o desígnio da emergência da crise que justifica a implementação de políticas mais agilizadas. Um segundo processo recai sobre a normatividade dos poderes executivos europeus levando a soberania a ser colocada em causa pelos “não eleitos” e pelos parceiros europeus que protagonizam a aliança europeia onde:

“o caminho federalista que combina a integração política com a resposta a os problemas estruturais que a zona euro enfrenta, parece longínquo, sobretudo à luz da urgência da resolução da actual crise. Pelo contrário, as presentes opções políticas na União Europeia apontam para o reforço de poder de alguns países face ao conjunto dos 27. A integração política tem sido prosseguida de forma assimétrica com a perda de soberania dos países periféricos face ao reforço do poder de países como a Alemanha e a França” (Mamede *et al.* 2013: 23).

Na sequência da desconstrução do fenómeno que foi protagonista na recessão económica em Portugal observa-se que para alimentar o retrocesso social e este estar iminente de ocorrer é necessário que haja um claro perigo para o funcionamento regular dos mercados financeiros. Esta particularidade, observável na atual crise pandémica onde o principal envolvimento mencionado pelos governos, em particular, pelo português é a necessidade de recuperação económica<sup>2</sup>, antevendo que a crise sanitária não será tão penosa socialmente como a económica que se tem formado, esta narrativa da recuperação recaiu sobre o social, ficando o económico em primazia e irá (possivelmente) conduzir a que:

“O cidadão comum irá pagar pela consolidação das finanças públicas, pela bancarrota de Estados estrangeiros, pelas crescentes taxas de juros da dívida pública e, se necessário, por mais um resgate de bancos nacionais e internacionais com as suas economias particulares, com cortes em benefícios públicos, com redução de serviços públicos e com impostos mais altos” (Streeck 2012: 51).

Neste ponto o comprimido que António Casimiro Ferreira caracteriza na aceleração induzida pelos mercados financeiros assenta nestas duas particularidades, o abdicar de vários direitos ou mesmo a suspensão dos mesmos sob o domínio do bem comum e de ultrapassar a todo o custo o fenómeno concreto de recessão económica. Esta particularidade conduz a que os textos constitucionais saiam fragilizados, a aplicação destas práticas servem como legitimador do poder político para fragilizar o progresso social presente nas constituições. O perigo deste retrocesso social em períodos marcados por necessidades dos mercados financeiros incorre num recurso generalizado aos textos constitucionais de modo a que:

“A configuração da exceção austeritária não democrática produz um apagamento da memória social da Constituição e a desqualificação dos objetivos democráticos desejáveis [...]. Faz, ainda, a afirmação de uma política constitucional dual que preconiza a prioridade dada à economia e aos

---

<sup>2</sup> O Primeiro-Ministro, António Costa, dias após a promulgação do 1º Estado de emergência em Portugal, reiterava que o essencial era não juntar a uma crise sanitária a uma crise económica, deste modo implementou um pacote de medidas alinhadas com a Comissão Europeia tendo em vista o mercado de trabalho e o tecido empresarial, de forma a que a crise sanitária não “contamina-se” a economia ou pelo menos evitar que isso acontecesse de forma mais notória. DN/Lusa. 2020. "O pior era juntar a uma crise sanitária uma crise económica, diz Costa". Diário de Notícias. 10 de março de 2020. <https://www.dn.pt/poder/o-pior-era-juntar-a-uma-crise-sanitaria-uma-crise-economica-diz-costa-11911454.html>.

mercados financeiros. Em qualquer dos casos criam-se dispositivos que filtram os bens e os princípios constitucionalmente consagrados com o fim de otimizar o funcionamento dos mercados financeiros” (Ferreira 2019b).

António Casimiro Ferreira caracteriza a realidade citada como sendo a “absolutização” da exceção produzindo um tempo híbrido que explica que a “necessidade faz o direito” (Ferreira 2019b). Como já reiterado, a aceleração do tempo jurídico advém da necessidade do poder político e colmata-se numa produção massificada de “direitos de exceção” que refletem as consequências destrutivas provocadas pela aceleração do tempo democrático. A produção massificada por parte do Direito é extremamente relevante, a par com a compreensão da formação dessa mesma produção massificada de “direitos de exceção”. Pois, desta forma o Direito revela-se “uma porta de entrada para colocar em perspetiva sociojurídica a interação entre os níveis global e local, assinalar a importância normativa e prática de atores institucionais [...]” (Ferreira 2019a :17).

A importância normativa e as práticas de atores institucionais são o garante para a criação progressiva de tensões entre a mediação constitucional, o económico-financeiro e os direitos fundamentais democráticos que com a crescente produção de “direitos de exceção” preconizam uma realidade ditada na desqualificação num primeiro patamar das próprias instâncias constitucionais “num quadro de despolitização e neutralização da democracia com o surgimento de um tipo de dominação fático”. (Ferreira 2019a: 18) O surgimento desta forma de dominação encarada pelo autor como extraconstitucional ou aconstitucional que é legitimada por um imediatismo de respostas e soluções às necessidades das exigências do mercado colmatando-se na “normalização da exceção” (Ferreira 2019a).

Procede-se extremamente relevante compreender como o direito se transforma conforme a necessidade do momento, bem como o Estado consegue captar essa transformação do direito em quadros constitucionais de democracias consolidadas, como é o caso do que aconteceu com a crise económico-finaceira.



## 2 | A formação e a interpretação da judicialização da política

O que tem sido caracterizado como exceção é provocado por crises que assolam as sociedades do século XXI, a ameaça terrorista, a crise financeira e mais recentemente a pandémica, colocam em foco os textos constitucionais. A identidade constitucional que se pauta como sendo a norma e precavê a exceção, tem visto na última década dois fenómenos com origens e atores diversificados, que conduziram a sua efetiva aplicação da instrumentalização política do direito ou meramente a utilização do judicial numa maior intervenção para resolução de questões de domínio político.

Num primeiro vetor as práticas que consumaram a instrumentalização política do Direito tiveram que ter legitimidade num campo em que fosse possível o seu sistemático suporte de modo a que a contestação fosse o mais diminuta possível, além de que era necessário que esse legitimador fosse o mais incontestável possível para fazer com que se efetivem as ações de governo, dessa forma “O poder não seria legítimo caso não houvesse o respaldo social do seu exercício pela autoridade. O poder só seria legítimo pelo Direito” (Silva s. d.).

Neste contexto de instrumentalização do Direito como forma de legitimação de práticas governamentais que dificilmente seriam aceites em contextos onde o Direito e a sua utilização não fosse uma realidade. Jacques Commaille fornece-nos a problemática que deste fenómeno advém constituindo-se a judicialização da política, que em muitos casos se advoga o direito constitucional para consolidar as próprias práticas governamentais. Deste modo, Jacques Commaille, caracteriza a intervenção da Judicialização na ação política como sendo:

“[...] um novo regime de regulação das sociedades, onde a justiça surge de uma forma mitificada. Tal significa que se torna difícil distinguir o que é realidade e construção, em função dos meios jurídicos e judiciários que intervém cada vez mais no domínio dos direitos sociais, do controlo dos resultados das eleições, da constitucionalidade das leis, da gestão de situações nascidas de uma ditadura, das relações entre comunidades diferentes no seio de uma mesma sociedade”. (Commaille apud Ferreira 2019b: 100)

Surge um trilema em face da relação entre a legalidade e o poder político e, sobretudo, entre a legalidade e a democracia. Jacques Commaille reforça as três questões da relação da legalidade com a esfera política e com a democracia, onde sobressaem:

“(1) Será que a Judicialização constitui a expressão entre a legalidade em evolução, de transformações do princípio de legitimidade da dominação política? 2) Representará uma manifestação relativamente ao monopólio do Estado no que respeita à produção do direito? 3) Anunciará uma transformação dos modos de governo? (Commaille e Dum moulin *apud* Ferreira 2019b: 96)

As respostas a questões suscitadas por Jacques Commaille encontram resposta no decreto do Estado de exceção, em face da pandemia de Covid-19, em países como a Hungria e a Polónia, onde a legalidade produzida pelo decreto dessa forma de governo possibilitou a “capa de legalidade” (Agamben 2020) necessária para fazer um fugaz ataque aos mais elementares direitos humanos, conduzindo e possibilitando a que Viktor Órban suspender a função parlamentar e conduzisse o país a novas formas de governo e o consecutivo endurecimento do regime que havia praticado até à pandemia de Covid-19<sup>3</sup> reforçando:

“[...] a problemática da legitimidade ocorra pela possibilidade de utilização do poder político para fins egoístas, como benefício de determinado grupo social. Como o poder político tem a força como condição necessária, a história demonstrou que seu uso já serviu como instrumento para o proveito exclusivo do detentor de autoridade”. (Silva s.d.)

Um segundo vetor associado a este fenómeno descrito por Jacques Commaille surge associado à forma como nos últimos anos se consumou em “atribuir um novo papel e um novo estatuto ao direito na sua relação com a esfera política” (Ferreira 2019b: 95).

Este novo estatuto que o direito adquiriu, involuntariamente, na sua relação com o poder político é caracterizado através de “Dois elementos importantes são de realçar a este propósito: em primeiro lugar, a justiça conquistou um papel central na produção de

---

<sup>3</sup> O governo da Hungria encabeçado por Viktor Órban, em Maio de 2020, aprovou a apelidada “lei da capacitação” que permitiu ao governo do Fiedsz ter uma maior agilidade na prática executiva do país e passar facilmente a um governo por decreto, em que o Parlamento ficou silenciado sob a retórica de combate ao vírus Sars cov-2.

políticas públicas: em segundo lugar, esta nova centralidade coloca a justiça no cerne do funcionamento das democracias” (Ferreira 2019b: 96).

Esta realidade consumou-se de forma fugaz em face das ameaças que têm marcado o século XXI e que deixam o poder constitucional no enfoque de decisões que até então não eram mobilizados a pronunciarem-se. “Ou seja, trata-se a intervenção do judiciário em domínios que anteriormente provinham da competência política” (Ferreira 2019b: 100).

Desta forma, José Eduardo Faria que remata de forma clara a forma de atuar que passou a prevalecer do poder constitucional.

“Os dispositivos constitucionais que fossem consensuais e envolvessem dispositivos operacionais semelhantes e previsíveis comuns de justiça a forma de regras. O que não fosse passível de consenso e não tivesse por base rotinas e comportamentos já sedimentados na sociedade teria uma forma de normas programáticas”. (Faria 2021)

Contributo teórico focalizado à realidade do Brasil e do Supremo Tribunal Federal, mas que não deixa que de transpor para a realidade jurídica de Portugal na medida correta. Desta forma, realça que a “judicialização é a tendência de ampliação da ação executiva e legislativa dos tribunais na vida social, económica e política, levando a democracia a depender cada vez mais de decisões do Poder Judiciário” (Faria 2021).

Realçando aqui, o papel na distinção de regra e princípio Constitucional, reforçando por parte do autor que os princípios costumam ser aplicados a casos mais “intrincados”, de modo a permitir reinterpretações em face de cada singularidade que mobiliza o direito constitucional. Em momentos em que se mobiliza o direito constitucional em face de matérias menos particulares, o direito constitucional tende a reger-se pela disciplina estrita da Constituição “por corpos de normas gerais” (Faria 2021).

Desta forma, é necessário compreender a profundidade da ocorrência deste fenómeno e de que forma os executivos captam o legislativo na prática governativa em nos momentos de exceção, como o da crise austeritária e da crise pandémica. O fenómeno da crise, como foi o caso da pandemia de Covid-19, atacou todos os Estados

da mesma forma, com intensidades diferentes, mas representou o que a crise dos mercados financeiros não demonstrou tão claramente, uma crise global. Desta forma:

“A pandemia do novo coronavírus veio mostrar duas realidades dissonantes. Por um lado, os Estados foram convocados a proteger os cidadãos das consequências sanitárias, sociais e económicas da pandemia. Não se tratou de uma escolha dos cidadãos, tratou-se do recurso à única instância existente. Por outro lado, quando a pandemia eclodiu, no início de 2020, os Estados estavam totalmente despreparados para a enfrentar e para proteger os cidadãos.[...] a pandemia do coronavírus é excepcional não só pelas suas características intrínsecas, mas também em resultado do imediatismo que tem vindo a dominar as políticas públicas”. (Santos 2020, 220-1)

Assim, a compreensão da judicialização da política tornou-se, especialmente, relevante a quando o surgimento da pandemia de Covid-19. A pandemia colocou em causa o vulgar contexto onde a exceção proliferava, em contextos não decretados e informais, sob uma forma de política “invisível”, com a pandemia desmitificou-se e assistiu-se formalmente a um estado de exceção em Portugal.

A crise austeritária em Portugal, com a sua particular expressão no governo encabeçado por Pedro Passos Coelho, teve relevância na análise da exceção enquanto uma corrente informal que a política se apoiava durante períodos marcados pela crise, tornando-se relevante compreender toda a atuação do poder constitucional em face de uma crescente mobilização a questões que, até então, eram do domínio político, bem como a forma como delimitou o funcionamento da política e da democracia em face das suas pronúncias.

### 3 | As singularidades da crise austeritária e pandémica

#### 3.1 Crise austeritária

O Memorando de Entendimento acordado com a troika e encabeçado por parte de Pedro Passos Coelho e Paulo Portas, formando a coligação das “direitas” em 2011, consumou-se na formação de uma “sociedade de austeridade” que pretende por um lado identificar o momento da rutura ou, pelo menos, de descontinuidade histórico-sociológica que foi introduzido pela crise de 2008 (Ferreira 2019a: 95). Desta forma, é importante “[...] reconhecer que a austeridade se assume como um paradigma de organização da sociedade diferente dos anteriores, com efeito na vida constitucional” (Ferreira 2019a: 96).

Desta forma, o ponto de rutura ou, pelo menos, de descontinuidade surge a quando o aparecimento da crise económica de 2008 e é necessário encontrar “A luta pela definição da crise é, assim, um acto iminente político e para esclarecer a sua natureza é preciso algum esforço analítico” (Santos 2012: 21). Neste notável esforço analítico por parte de Boaventura de Sousa Santos é reiterado que Portugal vive uma crise financeira de curto prazo, uma crise económica de médio prazo e uma crise politico-cultural de longo prazo, sendo que este trilema identitário da crise austeritária da dívida soberana em Portugal em 2011 e 2012, pretende o autor realçar que a crise no plano politico-cultural foi marcada por um grave défice de elites políticas capazes, em vez disso, o recurso histórico e útil às soluções fáceis para problemas difíceis e saídas ilusórias para bloqueios reais. As soluções criticadas por Boaventura de Sousa Santos são encontradas, no que o próprio autor define como as soluções extra-institucionais<sup>4</sup> que pautam por colocar em causa o quadro institucional democrático, levando este a ter que adotar medidas que de outro modo não seriam possíveis de programar. Este instrumento de intervenção em matéria de combate ao fenómeno da crise contribui para

---

<sup>4</sup> Além da caracterização do modelo extra-institucional, o autor caracteriza também o modelo das soluções institucionais, sendo estas pautadas pela utilização dos modelos democráticos disponíveis e vigentes, sem que o Estado necessite de utilizar uma forma alternativa ou menos democrática como um instrumento de intervenção.

a desinstitucionalização do modelo democrático e a reinstitucionalização do modelo de exceção.

A Judicialização política do Direito torna-se uma realidade bastante plausível e visível em momentos em que a legitimidade dos Estados, concretamente, os seus governantes de conduzirem de forma célere certos quadros políticos que pretendem executar. Exemplo bastante ilustrativo desta Judicialização da política é nos fornecida a quando a intervenção externa da troika em Portugal na conjuntura desfavorável no panorama económico que Portugal atravessou após a crise dos mercados financeiros em 2008. Neste sentido:

“[...] a Judicialização da crise do Estado Social, que fez com que o sistema judicial se encontrasse envolvido nos debates públicos centrais sobre as disputas em torno da legitimação desse modelo político e económico, o que operou uma mais ou menos intensa redefinição do lugar ocupado pelo poder judicial face aos poderes legislativo e executivo”. (Ferreira 2019b: 394)

A Legitimação das políticas do governo coligado PSD-CDS muitas repercussões susteve socialmente, embora Pedro Passos Coelho em várias ocasiões afirmasse que o governo tem legitimidade para fazer o “melhor” por Portugal, enfatizando o referido por António Casimiro Ferreira que “A austeridade é uma forma musculada de neoliberalismo que tem ao seu serviço a exceção como mecanismo de legitimação política, dispensando, tendencialmente, os formalismos processuais normais da sociedade democrática”. (Ferreira 2019b: 339)

Ponto bastante relevante de ser mencionado é que “a Constituição portuguesa não dispõe de norma específica que consagra um estado de crise económico-financeira”. (Urbano apud Arruda 2021: 2) Este relevante ponto da Constituição portuguesa reitera que o governo coligado não tem limite com que possa enquadrar nas medidas que preparava para implementar em Portugal em face da Bancarrota das finanças públicas, deste modo:

“[...] indaga-se sobre a produção de canais de legitimação para as medidas impopulares adotadas na crise. Um deles seria a Judicialização das medidas de austeridade, ou seja, o uso dos Tribunais Constitucionais para a promoção de decisões favoráveis às políticas de austeridade proporcionando

o sustento legal e legítimo das políticas de austeridade perante a população”.  
(Arruda 2021: 8-9)

A Judicialização da política na crise austeritária foi funcionamento de “canais de legitimação” para a implementação de um quadro político e económico, tendo representado uma forma de regulação da sociedade em face do fenómeno da crise, este contribuiu para o que Boaventura de Sousa Santos apelida de “enfraquecimento dos processos democráticos” (Santos 2012: 140) consagrados na melhoria dos direitos sociais e fundamentais incorporados constitucionalmente. Este enfraquecimento visível é submerso num clima de “constitucionalismo de exceção” que se forma em face das decisões jurídicas que em Portugal, principalmente, no período governativo de Pedro Passos Coelho promoveram “um verdadeiro constitucionalismo dirigente invertido”<sup>5</sup> (Bercovici e Massoneto 2006).

### **3.2 Crise pandémica**

A quando o emergir do vírus Sars Cov-2 em Wuhan e o alastrar do mesmo, colmatando-se numa pandemia mundial (Covid-19), muitos estados, grande maioria ocidental e do continente europeu, optou por recorrer aos textos constitucionais para convocar um Estado de exceção. Em particular, no caso português, o mesmo tendo sido decretado formalmente:

“Pela primeira vez desde o fim da ditadura salazarista, toda ela marcada pela vigência de um regime de exceção legalmente instituído, o Estado de Emergência (é esta a designação que assume no nosso ordenamento constitucional) foi decretado pelo presidente da República (PR),

---

<sup>5</sup> A definição e esquematização de “constitucionalismo dirigente invertido” como sendo a tentativa que os governos e, mesmo o Tribunal Constitucional, passa de querer impor processos temporários de decisão política em frente do consagrado na Constituição. Estas tentativas, vulgarmente, mais conservadora surge no panorama político, maioritariamente, como formas de colocar em primazia o combate de uma circunscrita crise aos direitos fundamentais presentes na Constituição, estes ficam em perigo de serem colocados em segundo plano com a presença acentuada do fenómeno da crise formando um “constitucionalismo dirigente invertido”.

com o acordo do Governo e a autorização da Assembleia da República (AR), a 18 de março de 2020 [...]”<sup>6</sup> (Loff *et al.* 2021).

Este decretar formalmente do Estado de exceção e a suspensão da legislação e o governar por decreto funcionou, no caso português, como salvaguarda para o progressivo aumento de casos de Covid-19 e o impedimento da rutura do Serviço Nacional de Saúde, face à pressão sanitária exercida sobre o mesmo (Santos 2020).

Esta promulgação e aplicação formal do Estado de exceção em muitos estados e, em particular, em Portugal advogam a utilização e instrumentalização política do Direito, sob a forma da incorporação da regulação do Direito na política com a consequência de enfrentar o fenómeno da crise e o governar se transforme num exercício mais eficiente e direto na concretização normativa, realçando que:

“Quando a ameaça COVID-19 surgiu a uma escala global, esta perceção há muito consolidada da relação entre cidadão e poder executivo serviu como um ponto de referência sólido para integrar novas políticas restritivas da liberdade que, uma vez mais, assentavam na ideia de que a nossa vida dependia do sacrifício da nossa liberdade”. (Tsoukala 2021: 103-104)

Giorgio Agamben que se tem ocupado numa extensiva e aprofundada análise do Estado de exceção aponta que o decretar formal do mesmo para uma maior eficiência e facilidade na forma de governar em períodos marcados pela crise tem servido como uma capa de legalidade para situações que sem o decreto dessa forma de governo, seriam inatingíveis ou mais dificilmente concretizadas.<sup>7</sup> A formação deste quadro normativo e legislador em muitos países é resultado direto dos fenómenos da crise, uma vez que é uma consequência da forma como, vulgarmente, os Estados lidam com esse fenómeno.

A Instrumentalização Política do Direito realça a problematização da reivindicação e da denúncia levado a cabo por Giorgio Agamben, que muitos Estados entraram num “Estado de exceção permanente” (Agamben 2004). A narrativa da maior facilidade de lidar com crise e a “agilização” da forma de governar”. Esta situação é

---

<sup>6</sup> Algo semelhante é necessário recuar ao período após a queda do regime António Oliveira Salazar, onde a 25 de Novembro de 1975 ter sido decretado por um breve período de tempo um Estado de Sítio circunscrito à zona de Lisboa.

<sup>7</sup> Giorgio Agamben indica mesmo que quase esgotado a exceção proveniente do terrorismo, a crise pandémica afigurou-se uma excelente oportunidade para conduzir as medidas excecionais a novos patamares que colocam em causa a própria democracia.



bastante esclarecedora, mas, é necessária, a divisão que Boaventura de Sousa Santos sugere que:

“[...] as medidas de emergência em vários países mostra a distinção entre Estados de emergência democráticos e Estados de emergência não democráticos se tornou necessária mais do que nunca. Em geral, podemos dizer que o no primeiro grupo estão os países que declaram Estados de emergência nos termos constitucionais, por períodos curtos, atribuindo ao governo a possibilidade, não de legislar, mas de tomar medidas de suspensão de direitos de cidadania, desde que proporcionadas em relação às necessidades impostas pela emergência. Por outro lado, os Estados de emergência anti-democráticos são os que violaram quaisquer das restrições mencionadas e aproveitaram a crise para endurecer os regimes”. (Santos 2020: 232)

Esta fundamentalização fornecida por Boaventura de Sousa Santos coloca em maior evidência a conceptualização de Agamben a quando trata o Estado de exceção como um todo, Boaventura de Sousa Santos esquematiza e expõe detalhadamente de forma muito consistente os Estados de exceções que se formaram em torno da pandemia de Covid-19. E dialogando com Jurgen Habermas exemplifica que o Direito na sua relação com o Estado pode ser utilizado de diferentes formas, Jurgen Habermas na sua análise tem aspetos de extrema relevância para esta problemática da instrumentalização política do Direito.

“Na validade jurídica e na obrigatoriedade coletiva das decisões políticas, há dois momentos que se ligam, ou seja, a coerção e a pretensão à realidade deontológica, havendo, porém, uma inversão dos lados. Enquanto o direito, independentemente de sua positividade, revela naturalmente uma pretensão natural à realidade deontológica, o poder, independentemente da sua autorização, está à disposição de uma vontade política como meio para obtenção de objetivos coletivos”. (Habermas 1997: 174)

A teoria habermasiana é bastante esclarecedora na divisão dos poderes, sob o pretexto de que se estes entram em confronto pode haver um grave perigo para as normas democráticas que pautam a sociedade, se existe a colisão de formas menos democráticas de governar com as Constituições que regem as democracias nos mais diversos países, tendencialmente, existe a sobreposição do poder executivo sobre o legislativo, numa incorporação de mecanismos que as próprias Constituições fornecem

com a narrativa de enfrentar determinado fenómeno, sendo aproveitado para o sucumbir dos direitos sociais e fundamentais do panorama social, sendo o Direito o principal mecanismo que Jurgen Habermas identifica como legitimador das ações políticas.

Neste sentido nos Estados democráticos, mencionados por Boaventura de Sousa Santos, são aqueles que se recorreram do Direito para fazer frente à crise sanitária, social e económica de modo a conseguir uma maior facilidade de processos na governação, em que este recurso foi durante períodos justificados para a sua utilização, com grande pressão sobre os Serviços Nacionais de Saúde e o aumento preocupante de casos e, acima de tudo, mortes com Covid-19. Neste sentido, expondo a particularidade que Habermas aponta como sendo o “direito como meio”, ou seja, o Direito fica instrumentalizado e é utilizado para organização do sistema social, colocando em evidência que a ação do direito em diferentes esferas do sistema social, prova que o Direito não está em crise, mas o que é regulado pelo Direito é que se encontra em crise. Neste aspecto, as regulações por parte do Direito no, caso específico, da política face à falta de preparação da maioria dos Estados para enfrentar a pandemia de Covid-19.

Nos estados encarados como antidemocráticos por Boaventura de Sousa Santos foram aqueles que identifica uma “democracia de baixíssima intensidade”, que com a usurpação do contexto geral da pandemia de Covid-19 procuravam acentuar os seus traços totalitários. Reforçado pelo autor que “Com isso, acentuaram o seu carácter híbrido, regimes políticos de transição entre democracia e novas formas de ditadura”(Santos 2020: 242). E, identifica três vetores de atuação que embora pareçam distintos complementavam “Nos piores dos casos, o desprezo pela vida humana foi tal que a morte pareceu transformada em política de Estado” (Santos 2020: 242).

O primeiro vetor passa por um negacionismo, ao ponto de não reconhecer a seriedade da ameaça à saúde pública, um segundo vetor o recurso a bodes expiatórios para justificar o fracasso das suas atuações na defesa da saúde pública e o último vetor e mais drástico em termos democráticos, o usar a emergência sanitária para legitimar poderes de exceção por tempo indeterminado. Enfatizando, cada um destes cenários encontramos países como o Brasil, Reino Unido ou Hungria, entre outros.

Desta forma, Portugal inseriu-se numa retórica no âmbito da excecionalidade que colmatou a concretização e legitimação de medidas aplicadas nos dois contextos de

exceção entendidas de forma democrática, procurando contexto jurídico para tal, na crise económica com um foco para conseguir no seio do poder judicial sustento legal para as medidas de austeridade, bem como na pandemia de Covid-19 uma legitimação para medidas que restringiam liberdades e garantias basilares da CRP.

## 4 | Resignificação dos direitos económicos e sociais em contextos de exceção

O desenvolvimento e adaptação do conceito de resignificação torna-se necessário para desenvolver a realidade a que os direitos fundamentais de carácter económico e social, os quais foco a minha atenção, estiveram sujeitos durante os dois contextos de exceção. Neste sentido, o conceito de resignificação, inicialmente, desenvolvido por Judith Butler, mas que padece de utilizações diversas, sendo que necessita de ser explorado através de outras formas tendo em vista a chave base do argumento característico de Butler. Neste sentido, a operacionalização válida do conceito de resignificação associado à crise austeritária e pandémica carece de um entendimento mais abrangente do processo discursivo e político a que os direitos económicos e sociais estavam sujeitos segundo diferentes fontes de tensão para com a normatividade constitucional que lhes é afeta. Deste modo, é importante realçar que:

“[...] a categoria da resignificação pode ser empregada de modo muito produtivo para: (i) designar o campo semiótico do discurso como uma arena de conflito em que se disputa não apenas a interpretação do presente e do passado, mas também as possibilidades de sentido abertas para o futuro, pois é a interpretação do passado e do presente que abre ou fecha cursos de ação possíveis no futuro; (ii) designar essa luta como uma prática que, enquanto tal, funde aspectos sociais, políticos, institucionais e discursivos, colaborando assim para a construção de uma teoria material do discurso”(Bachur 2021:280).

Desta maneira, o modo produtivo de utilização do conceito de Butler traduz-se na relevância da caracterização da forma como a lógica política e constitucional associada aos direitos fundamentais de carácter económico e social tem sido fustigada desde a recessão económica iniciada- mais vincadamente- no ano de 2010 com o executivo de José Sócrates, contribuindo para explorar o campo semiótico por detrás do discurso político e constitucional que visava transportar o sentido e as funções do direito democrático em matéria de direitos económicos e sociais para um direito de exceção.

#### 4.1 Crise austeritária

A caracterização da ressignificação dos direitos económicos e sociais é, particularmente, relevante e notória a quando a presença do fenómeno da crise. Este fenómeno desloca o sentido e as funções do direito democrático em matéria social em “trânsito” para um sentido marcado pelo Constitucionalismo e o direito de exceção.

A disputa política entre o que é constitucional e o que o deixa de ser surgem narrativas de uma:

"[...] aceleração do tempo do direito por efeito da austeridade conduz a [...] imediatismo e da pressão para a revisão dos textos constitucionais e legislativos. Contrariando o princípio da estabilidade e da confiança inerentes às limitações impostas aos processos de revisão constitucional, procura-se proceder à sua alteração invocando o realismo político do momento, a disponibilidade de maiorias conjunturais e a tendencial unanimidade dos partidos do arco constitucional". (Ferreira 2012: 83)

A aceleração da tomada de decisão por parte das instâncias jurídicas devido à necessidade política dessas mesmas decisões para a aplicação normativa em matéria de direitos sociais, ficando as “temporalidades surgidas da tensão entre uma decisão rápida e uma decisão ponderada. O tempo de exceção, como o da austeridade, tende a ocultar os conflitos diluídos no imediatismo das soluções". (Ferreira 2012: 84)

Esta realidade bem evidenciada por Mariana Canotilho ao mencionar de forma clara que a:

“[...] transmutação do conflito social e político num conflito de soberania e normas constitucionais que Portugal assistiu no período entre 2011 e 2015, a propósito da adoção das chamadas “medidas de austeridade”, quando uma discussão sobre possíveis políticas públicas de combate à crise se transformou numa oposição entre o “cumprimento dos compromissos europeus” e o respeito pelos direitos fundamentais consagrados na CRP, com o Tribunal Constitucional convertido em principal ator de um debate jurídico-constitucional, mas, sobretudo, político”. (Canotilho 2017: 46)

A atual juíza do Tribunal Constitucional esclarece mesmo que a quando:

“[...]’os anos da crise’, por um lado, que o que se cumpriu, do projeto social, jurídico e político da Constituição de 1976, tornou Portugal um país mais justo, mais moderno, menos desigual. Por outro lado, há que notar também que os desígnios constitucionais foram tomando forma pela mão de distintos governos e maiorias parlamentares, através de meios que dependeram não apenas dos recursos humanos e financeiros disponíveis em cada momento histórico, mas também das preferências, escolhas e mundividências dos titulares de órgãos de soberania que em diferentes períodos se viram chamados a cumprir a Constituição. Assim, esta revelou-se claramente compatível com uma ampla margem de atuação do legislador, nas suas vestes plurais, possibilitando escolhas divergentes, por vezes quase opostas, em termos de políticas públicas”. (Canotilho 2017: 40)

A ação do Tribunal Constitucional em Portugal e não só, principalmente, nos países que foram governados durante o período de intervenção externa pelo já mencionados "não eleitos" conduziu a que Portugal, Espanha e Itália à "Judicialização das medidas de austeridade, ou seja, o uso dos Tribunais Constitucionais para a promoção de decisões favoráveis às políticas de austeridade proporcionando o sustento legal e legítimo das políticas de austeridade perante a população". (Arruda 2021: 8)

Como Paula Arruda aborda o Tribunal Constitucional em Portugal teve uma abordagem corporativa em relação à jurisprudência que produziu em relação à crise económico-financeira que assolava Portugal. O governo coligado que fazia inúmeras propostas que tinham em vista modificar o contributo fiscal e, em relação a valores salariais, maioritariamente, da função pública passaram pela análise do Tribunal Constitucional. Uma das primeiras propostas, que a própria autora aborda foi o aumento da carga tributária em que o:

“[...] tribunal constitucional foi chamado para decidir sobre a constitucionalidade das leis nº 11/2010 e 12A/2010[...] que conflitavam com o artigo 103 (3) da constituição portuguesa e o princípio da proteção da confiança [...] o tribunal considerou as leis constitucionais, uma vez que não feriam o princípio da irretroatividade tributária [...]”. (Arruda 2021: 14)

O objetivo desta série de pronúncias surge denunciado por António Casimiro Ferreira a quando a:

“[...] trivialização da expressão crise está associada à despolitização dos debates e à admissão da técnica como elementos cruciais para a intervenção

na realidade social. Com efeito, pode-se afirmar que desde a década de 1970 se vive um permanente estado de crise, acompanhado de um permanente processo reformador. Daqui resulta uma “legitimação pela performatividade”, correspondendo esta a uma intervenção estratégica dos poderes dominantes, os quais deduzem desta lógica performativa a reprodução do status quo, favorável aos interesses económicos e, muito particularmente, financeiros”.(Ferreira 2019a: 316)

Estes interesses económicos e financeiros são passíveis de serem enquadrados nas soluções “extra-institucionais” (Santos 2012) que Pedro Passos Coelho adotou, mas de igual forma, na posição europeia em relação à crise e, é necessário “Embora a situação portuguesa contenha singularidades face à de outras economias europeias afectadas pela actual crise, a discussão anterior alerta-nos para a necessidade de ir para lá da discussão sobre as políticas orçamentais nacionais quando procuramos compreender as origens da crise da zona euro”. (Mamede *et al* 2013: 8)

Estas posições internas e externas de austeridade foram responsáveis por perturbar indicadores que a própria Mariana Canotilho expõe que Portugal com a Constituição da República Portuguesa foi:

“[...] um país que organizou e subsidiou “um sistema de segurança social unificado e descentralizado”, que “protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho” (artigo 63.º, n.ºs 2 e 3 da CRP). Em 1974, o país assegurava uma prestação social do tipo das pensões a 12,2% da população com mais de 15 anos; hoje fá-lo a mais de 40% dos cidadãos”. (Canotilho 2017: 39-40)

Neste sentido, este sistema de segurança social “unificado e descentralizado” foi colocado na linha da frente da guerra<sup>8</sup> à crise económica e financeira” [...] no acórdão 353 de 2012, o primeiro acórdão sobre a crise após o bailout, que versa a suspensão do pagamento dos subsídios de férias e de Natal na LOE 2012”. (Arruda 2021: 16) No mesmo sentido, Pedro Passos Coelho com a célebre redução salarial para a função pública, tendo-se o próprio Tribunal Constitucional colocando-se do lado desta forma

---

<sup>8</sup> Os autores (Loff *et al.* 2021) com a menção da metáfora da guerra colocam em evidência a securitização das ameaças, quer na crise dos mercados financeiros que assolou Portugal, quer na pandemia de Covid-19. Na crise dos mercados financeiros a gestão da crise foi transformada numa questão de segurança nacional, focando-se e legitimando por parte dos atores políticos o ataque aos direitos económicos e sociais dos trabalhadores e, em boa parte, do cidadão comum.

de solução para o fenómeno da crise, quando o mesmo dá parecer positivo a uma medida controversa que violava princípios fundamentais da Constituição portuguesa e assim o justifica como “Quem recebe por verbas públicas não está em posição de igualdade com os restantes cidadãos, pelo que o sacrifício adicional que é exigido a essa categoria de pessoas [...]”. (Arruda 2021: 15)

Na concepção da guerra proclamada à resolução da crise económica e financeira que assolou Portugal, mais vincadamente, a partir de 2011:

“O direito constitucional assim instituído é, pois, um direito que tem como objetivo principal enquadrar e regular o funcionamento do Estado de Direito democrático, ao mesmo tempo que visa resolver os conflitos sociais gerando consensos, soluções pactuadas que se convertem em disposições normativas. Desta forma, os direitos consagrados nos catálogos constitucionais – de que são logrado e extensíssimo exemplo os Títulos II e III da CRP – e as respectivas garantias institucionais representam, na sua concreta formulação, um determinado equilíbrio político entre mundividências divergentes e interesses sociais conflitantes. (Canotilho 2017: 40-41)

O caminho e esta visão já era, anteriormente, denunciado pelo Tribunal Constitucional que adotou posições em matérias chave que alinham com “[...] medidas tomadas em Estados-Membros da União Europeia em idêntica situação, como foram os casos da Grécia e da Espanha não seria razoável pensar que Portugal ficaria imune a esta tendência. Em segundo lugar, não é possível afirmar que esta medida fosse algo que os contribuintes por ela afetados não pudessem razoável e objetivamente esperar, tendo em conta que um dos modos de fazer face à situação económico-financeira do País [...]”(Tribunal Constitucional apud Arruda 2021). Neste sentido, procuro expôr que é difícil aceitar de forma inequívoca que:

“a CRP resistiu relativamente bem aos difícilimos desafios trazidos pela crise económica da última década, com particular relevância para o catálogo de direitos fundamentais, e para algumas das suas garantias institucionais, nomeadamente, os tribunais. Com imperfeições e insuficiências, como qualquer obra humana que emerge do confronto e do diálogo políticos, mas, apesar de tudo, com uma capacidade de resistência ao exercício do poder que é indispensável para a classificação de qualquer ordenamento como um ordenamento jurídico-constitucional. (Canotilho 2017: 47)



A resistência que a Dra. Mariana Canotilho enfatiza pode ser encarada com o que Jurgen Habermas denominava de “crise de legitimação do capitalismo tardio” (Habermas apud Ferreira 2019b: 132) Neste sentido, traduz a rutura de todos os mecanismos sociais que conferem legitimidade ao poder político, ficando este dependente de se providenciar em outras esferas sociais, que teoricamente são autónomas da prática política. A noção de legitimidade é aqui bastante relevante uma vez que “[...] a legitimidade produtora do consentimento ativo ou passivo dos que obedecem, a crença social num modelo, regime ou programa, constitui-se na fonte de obediência consentida”. (Ferreira 2019b: 137)

Uma vez mais, António Casimiro Ferreira realça de forma notória que “O suposto excesso de proteção constitucional é, pois, para estas instâncias, um defeito que foi revelado pela crise e que carece de alteração”. (Ferreira 2019a: 101) De forma clara, a narrativa da crise em busca de ganhos substanciais no que toca a direitos económicos e sociais em Portugal com a procura do executivo de Pedro Passos Coelho que “[...] a maioria parlamentar de que a ‘sociedade se muda por decreto’, desqualificando o estatuto jurídico-político da constituição e a institucionalidade democrática do Tribunal Constitucional”. (Ferreira 2019a: 103)

O alinhamento do poder judicial observado na crise económica e financeira com as práticas que Pedro Passos Coelho operacionalizou em Portugal é explicado por Manuel Loff (*et al* 2021) com a naturalização dos fenómenos sociais e políticos, nesta concepção os autores traduzem a forma como o poder político faz parecer que é algo natural e que recusa qualquer género de discussão o combate à crise económica com tudo o que isso possa implicar, neste aspecto assistiu-se ao alinhamento do poder judicial com esta naturalização dos fenómenos sociais e políticos. Os autores realçam mesmo que “[...] a economia deve partir do reconhecimento de uma espécie de natureza objetiva e indiscutível das suas causas, dos seus sintomas e, por consequência, das medidas a tomar para a sua resolução”. (Loff *et al* 2021: 33)

Este alinhamento do poder judicial às práticas do executivo em funções surge de forma consistente exposto por José Manuel Pureza e António Casimiro Ferreira que identificam que a austeridade na exceção representa uma fronteira entre o constitucional e inconstitucional tornando-se num campo de luta política. Aqui, em consequência deste fenómeno forma-se o que os autores chamam de “Jurisprudência de austeridade”

(Ferreira e Pureza 2015), ou seja, o balanceamento entre o direito de exceção e o direito dito normal. Onde este balanceamento efetuado por essa Jurisprudência produzida pela instância jurídica é definida pelas circunstâncias da sua invocação e a valorização por esta feita da singularidade do momento em que ocorre a mesma mobilização, reforçando aqui o excelente contributo teórico de José Eduardo Faria acerca do princípio constitucional permitir interpretação judicial em face da singularidade da invocação jurídica.

Reconhecendo que “[...] o Tribunal Constitucional, em primeiro momento, seguiu esse mesmo caminho legitimar as políticas públicas de combate à crise, contudo realizou uma mudança de rumo decidindo por proteger os direitos sociais estabelecidos na Constituição portuguesa durante a segunda fase da jurisprudência portuguesa sobre a crise” (Arruda 2021: 18).

Nos “anos da crise” é necessário ter em clara consideração que:

“Evidentemente, juízes não livres para atribuir qualquer significado que desejem à Constituição e às leis. Quanto mais se distanciam dos textos legais, mais abusos ou equívocos podem cometer. [...] Além disso, os tribunais são reativos, agindo somente quando devidamente acionados. E também não podem deixar de responder às questões, às demandas e aos questionamentos que lhe são encaminhados. Por isso, eles não controlam a sua agenda, o que faz com que a adjudicação e o labor hermenêutico possam dar vez à judicialização da política e economia [...]” (Faria 2021).

Deste modo, é necessário uma análise abrangente acerca da jurisprudência produzida em Portugal em relação aos “anos da crise”, a dupla abordagem do Tribunal Constitucional, num primeiro momento mais corporativa com o executivo em face das narrativas da crise e da adaptabilidade ao momento de exceção, divergiu com uma posterior abordagem, em que “[...] a questão constitucional, em Portugal, no contexto de austeridade, reporta-se à Judicialização da questão social e ao respeito e aplicação dos direitos económicos, sociais e culturais enquanto direitos fundamentais. Ao constituírem-se em limites à exploração do trabalho humano, eles tornam-se uma barreira à expansão da pura lógica mercantilista e a um modelo de sociedade organizado de acordo com o princípio do mercado” (Ferreira 2019a: 104)

## 4.2 Crise pandémica

O imediatismo de decisões políticas também foi protagonista durante a pandemia de Covid-19, onde:

"A urgência de regulação jurídico-política da situação excepcional provocada pela pandemia de COVID-19 tem gerado nos sistemas jurídicos múltiplas dúvidas, por um lado, e múltiplas críticas, por outro, manifestando-se a aquelas e estas, afinal, como outras pandemias, capazes de dificultar, se não mesmo bloquear, a compreensão da gravidade da situação e a adequada mobilização de meios para o respetivo enfrentamento". (Gaudêncio 2021: 10)

Na pandemia de Covid-19, os direitos constitucionais que foram colocados em questão são, iminentemente, fundamentais, liberdades e garantias, estes ao contrário da austeridade de 2011 a 2014, para que fosse "beliscado" era necessária legislação que suporta-se a invocação de tal imposição política no combate ao vírus Sars Cov-2. Neste sentido, Ana Margarida Gaudêncio aponta a "pandemia da excepcionalidade", na "encruzilhada entre pandemia e direito, ameaçando tornar-se ténues, se não difusas, as limitações às limitações, cumprirá reforçar que, no âmbito de um Estado de Direito democrático, a discussão sobre a delimitação de direitos e deveres[...]" (Gaudêncio 2021: 10).

O questionamento dos direitos fundamentais no início da pandemia de Covid-19 em Portugal, foi marcado por uma baixa contestação social, este acontecimento social marcado por um "acordo prático normativo".<sup>9</sup> A justificativa deste acordo na sociedade portuguesa, que em tantas outras, desde cedo, foram marcados por contestação social, é reiterado em Março de 2020 pela "[...] dificuldade que a sociedade tem em dar sentido à incerteza é o que confere medo contemporâneo o seu carácter bruto. A incerteza não se refere meramente a um estado de espírito ou a um clima emocional. Refere-se, também, à tendência para discordar quanto ao que constitui uma ameaça e ao que se deve

---

<sup>9</sup> David Held no continuum da legitimidade que é composto por sete tipos de obediência, concordância, consentimento e acordo. O "acordo prático normativo" que se situa na sexta posição deste continuum, representa para o autor uma "uma decisão que se considera correta, apropriada e justa, tanto como indivíduos quanto como membros de uma coletividade, dada a informação disponível naquele determinado momento"(Ferreira apud Held 2019: 129b). No contexto da pandemia de Covid-19 e, mais especificamente, na sociedade portuguesa assistiu-se a esta decisão tendo em face a novidade da pandemia enquanto ameaça à saúde pública e o nível de conhecimento existente em face dessa mesma ameaça.

enfrentar". (Furedi 2012: 34) Esta incerteza durante o primeiro confinamento, que foi decretado em Portugal, sob a prerrogativa do Estado de emergência, era extremamente mitigado e constituiu-se numa baixa contestação social em face da informação disponível e da novidade que o vírus Sars Cov-2 representava socialmente.

Em face da emergência do vírus Sars Cov-2, um autor que ajuda a compreender a menor invocação das instâncias jurídicas, particularmente em Portugal, é Ulrich Beck. O autor com a sua teoria do Risco aponta que a sociedade atual não está isenta de ser confrontada por problemas que colocam em causa o seu habitual funcionamento e que podem ter consequências nefastas e imprevisíveis. Neste contexto, um dos riscos mais perceptíveis de suscitar perturbação na sociedade atual, é os acidentes de causa natural<sup>10</sup>, neste ponto enquadrando o surgimento do vírus Sars Cov-2. O surgimento da pandemia desencadeada por este coronavírus, foi sem qualquer dúvida, um grande impasse e motivação de elevado grau de desconfiança<sup>11</sup> social levando a que a reinvidicação em face de variadas medidas fosse restrita.

Esta tendência à implementação do Risco nas sociedades contemporâneas surgem também associada a uma forma de governo onde as:

“[...] tendências mais evidentes da evolução dos modelos de governança à escala internacional, designadamente nas sociedades anglossaxónicas habitualmente tomadas por representativas do modelo liberal, é a sua transformação em sociedades de risco porque os sujeitos governam a sua conduta através do risco e os governos constituem-se principalmente em si próprios como (responsáveis pela) salvaguarda dos cidadãos em face dos riscos”. (Loff *et al* 2021: 20)

Esta tomada de posse do risco na sociedade e a promoção dos próprios governos do século XXI são vinculadas por um processo importante ao que “[...] chamamos

---

<sup>10</sup> Em Ulrich Beck o fenómeno do risco que pode trazer mais desconfiança e incerteza não é restrito ao fenómenos considerados naturais ou ambientais, em que o ser humano não tem influência clara no seu desenvolvimento numa fase inicial, mas embora não sejam únicos os riscos naturais ou ambientais são ainda os que desencadeiam grande marco de incerteza e apreensão na sociedade em face do desconhecimento em relação a esse mesmo risco.

<sup>11</sup> O sentido associado à desconfiança associada a algum fenómeno do risco em Ulrich Beck, é visto no sentido individual, em face a esse mesmo fenómeno do risco ter um grande marco de falta de conhecimento. Neste sentido, a novidade da pandemia de Covid-19 não trouxe mudanças nem reinvidicações em Portugal e no Mundo de forma bastante clara devido à desconfiança com o desconhecido vírus Sars Cov-2 que não se conseguia prever as suas consequências na totalidade numa fase inicial.

securitização a este processo político e simbólico que, na representação da realidade, começa por usar o conceito de segurança como um ato discursivo”. (Loff *et al.* 2021: 22)

Manuel Loff (*et al.* 2021) ao apontarem este processo político e simbólico como uma representação de segurança e uma ameaça existencial, cria não só a securitização mas um movimento de securitização em torno da ameaça. A securitização da ameaça só é concluída quando o público a, especificamente, na pandemia de Covid-19 transcendeu a, praticamente, toda a sociedade civil e política. Esta realidade foi consolidada em torno da descrição da:

“[...] doença como exceção que só pode ser gerida, ao contrário de quase todas as outras, no terreno político da exceção, a gestão política dela eliminou e/ou suspendeu uma infinidade de direitos individuais e coletivos [...] na primeira fase de imposição do Estado de emergência em Portugal naqueles setores que eram considerados, de forma deliberadamente genérica, “de risco” para o funcionamento da economia”. (Loff *et al.* 2021: 41)

Da mesma forma Tsoukala remata a ideia de Loff *et al.*:

“Quando a supressão é instrumentalizada de modo a enfraquecer os opositores políticos do momento a sua fundamentação afasta-se do ideal democrático mas o movimento permanece indiscutível. Formalmente, o controlo repressivo do conflito social e político é legitimado em nome de políticas de ordem pública. Aquilo em que se baseiam esses procedimentos — a necessidade de proteção da ordem política e económica na qual assenta o regime — nunca é assumido”. (Tsoukala 2021: 97-98)

Neste sentido, a novidade do Sars Cov-2 enquanto ameaça à saúde pública não impediu que em vários momentos direitos fundamentais da constituição portuguesa fosse colocado em suspenso, em prol da narrativa comum, mas essa mesma suspensão não gerou efeitos tão severos e visíveis nas instâncias que fiscalizam o Direito como o período de austeridade governado por Pedro Passos Coelho. No período, imediatamente, após o surgimento e invocação do 1º estado de emergência em Portugal, o único parecer que foi alvo das instâncias jurídicas, em particular, o Tribunal Constitucional, foi um episódio nos Açores em relação a uma quarentena obrigatório à chegada ao arquipélago.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> O governo regional do Açores, desde 26 de março de 2020, a todos os passageiros que chegassem à região autónoma eram obrigados a uma quarentena à chegada de 14 dias, em que o Tribunal

Como Loff *et al* 2021 argumentam a gestão da pandemia de Covid-19 no terreno que se fazia querer socialmente, como sendo o único viável a enfrentar a “guerra”<sup>13</sup> contra o vírus Sars Cov-2 conduziu a que esse episódio, muito particular, chega-se efetivamente às instancias que fiscalizam o Direito em Portugal, deixando de parte e rompendo de forma muito evidente o sucedido na crise dos mercados financeiros que assolou Portugal e o deixou num “governo de juizes” (Ferreira 2019b) e com o Tribunal Constitucional português a servir de decisor da vida política e económica em face das “inevitáveis respostas” que a crise teria que ter para que fosse ultrapassada.

De realce, por parte de Boaventura de Sousa Santos é o facto claro e inequívoco que, politicamente, também se assistiu:

“Por um lado, na resposta ao desafio da pandemia houve um consenso político notável entre as diferentes forças políticas (da esquerda à direita) e uma articulação importante entre os diferentes órgãos de soberania, nomeadamente, entre o Presidente da República e o Governo”. (Santos 2020: 236)

A mitigada da judicialização política do Direito na pandemia de Covid-19 teve assim um elevado cunho político, exemplo flagrante é mesmo o facto de até “Em tempos de crise, é muito comum encontrarmos liberais defendendo a intervenção do estado” (Santos e Rossi 2020). Na pandemia de Covid-19, a consensualidade que assolava a política em Portugal, que diversos atores políticos procuravam preservar de forma consistente, desde Belém a São Bento, mas no início de 2021 assistiu-se à recuperação da:

“[...] reputação do nosso Tribunal Constitucional passou de 30 anos de uma existência relativamente desconhecida (para não dizer mesmo diminuída) para uma espécie de super-guardião-herói da constitucionalidade, para uns, ou para uma juristocracia constitucional (governo de juizes)”. (Botelho 2018:125)

---

Constitucional verificou que essa quarentena obrigatória à chegada violava a Constituição. Isto, após um piloto aéreo numa aterragem nos Açores ter sido escoltado e obrigado a permanecer 14 dias isolado, o Tribunal Constitucional assim ordenou a inconstitucionalidade do decreto, tendo este piloto protagonizado o episódio mais mediático enquanto a vigência do decreto do isolamento obrigatório.

<sup>13</sup> Na pandemia de Covid-19 a mobilização da securitização da saúde contra o inimigo provocando a mobilização desejada parafernália nacionalista. Deste modo, os autores afirmam mesmo que a mobilização não teve um único efeito simbólico, o efeito discursivo por parte dos atores políticos para a legitimação do Estado de emergência também foi procurado.

Esta recuperação da reputação do Tribunal Constitucional é simbolizada com a discussão de matérias relacionadas com direitos fundamentais, de carácter económico e social sendo importante verificar a forma como esses direitos desencadeiam a mobilização do direito constitucional em Portugal, em particular, na crise austeritária e pandémica.

**Parte II**  
**Estudo Empírico**



## 5 | Metodologia

O enquadramento do estudo empírico teve quer ser pensado na relevância que os direitos económicos e sociais tiveram nos dois momentos de exceção que assolou Portugal e que conduziram a uma elevada importância no seio da política portuguesa, consolidando-se numa mobilização do direito constitucional.

Neste sentido, “O processo de investigação necessita de ser planeado, desde o momento em que se seleccionam a problemática, se formulam as hipóteses, se definem as variáveis e se escolhem instrumentos, até à fase em que se interpretam os resultados”(Coutinho 2011).

Desta foram a questão de partida mais relevante: A Conflitualidade política em matéria de direitos de carácter económico e social nos contextos da austeridade e da Covid-19 traduzem-se numa mobilização do direito constitucional?

A investigação da problemática ficou também apoiada pelas seguintes questões específicas:

- 1) O Tribunal Constitucional na crise austeritária e pandémica assumiu um papel político para além das suas competências jurídicas?
- 2) A proposta de OE 2012 e a de apoios sociais extraordinários por parte do Bloco de Esquerda em 2021 acentuou a conflitualidade já existente em matéria de direitos económicos e sociais em Portugal?
- 3) A mobilização do Tribunal Constitucional por parte de 25 deputados/as assumia-se como um acto iminente juridico?
- 4) O recurso ao Tribunal Constitucional por parte de António Costa assumiu um carácter iminente juridico? Esse mesmo recurso traduzia-se devido a fins politicos para o executivo em funções?

Decorrente das questões suscitadas, os objetivos mais relevantes prendem-se por:

- 1) Verificar de que forma foi solucionada a conflitualidade política em matéria de direitos económicos e sociais na crise austeritária e pandémica;
- 2) Identificar de que forma ocorreram a ruturas dos consensos políticos nas crises austeritária e pandémica;
- 3) Compreender de que forma ocorre o recurso ao Tribunal Constitucional em matérias de direitos económicos e sociais nos dois contextos de exceção.

As consequentes formulações de hipóteses decorrentes dos processos já descritos conduziram às seguintes hipóteses:

- 1) Os contextos de exceção austeritária e pandémica acentuam a conflitualidade política em matéria de direitos económicos e sociais com a consequente judicialização da política em Portugal;
- 2) Nos momentos de exceção austeritária e pandémica foram marcados por narrativas políticas cuja rutura conduz a um aumento da atividade do Tribunal Constitucional;
- 3) A jurisprudência do Tribunal Constitucional desempenha um papel ativo na regulação da conflitualidade política a quando os consensos políticos se rompem;
- 4) Os conflitos envolvendo algum dos órgãos de soberania em Portugal sendo provocados pelos contextos de exceção como a austeridade e a pandemia tendem a ser canalizados para o sistema judicial/constitucional.

## **5.1 Opções metodológicas**

O objetivo da presente dissertação enquadra-se de forma inequívoca numa perspetiva de análise e investigação qualitativa. Desta forma, é privilegiado o panorama analítico para procurar responder ao proposto acerca da exceção da crise austeritária e pandémica. Em face do reiterado, foi procurado realçar que na crise austeritária e

pandémica “do ponto de vista sociológico, o objecto de investigação social interpretativa é o significado dessa ação (meaning in action), e não o comportamento em si próprio.” (Guerra 2006: 17)

A procura deste realce do ponto de vista sociológico nos dois momentos de exceção enquadra-se na perspectiva das categorias analíticas decorrentes do processo de enquadramento teórico que utilizo de forma a interpretar os dados empíricos que procurei apresentar. Desta forma, referente a ambos os momentos de exceção a formação do consenso político, bem como o termino do mesmo, a ação desencadeada junto do Tribunal Constitucional aliada ao entendimento da pronúncia do órgão jurídico em toda a envolvente das duas crises. E a compreensão- em plano de fundo- da ressignificação dos direitos fundamentais de carácter económicos e sociais transportada pelos indicadores anteriores.

Neste sentido, é essencial a utilização da entrevista semi-estruturada que colmatou de forma consistente as dúvidas reiteradas na restante recolha empírica. A recolha de informação ficou dividida de forma unilateral pela análise de conteúdo dos dois acórdãos que foram minuciosamente seleccionados dos ambos momentos de exceção. A rematar a análise e investigação qualitativa a recolha de informação publicada na comunicação social.

## **5.2 Entrevista semi-estruturada**

Como meio complementar para a investigação optei pelas “técnicas de entrevista potenciarem uma forma relativamente económica e acessível a um largo e diversificado conjunto de material empírico.” (Ferreira 2014: 980)

O material empírico recolhido complementa os dados já retidos pela investigação e, dessa forma, “é justamente esta a grande mais-valia da entrevista: mais do que recolher informação “realista” sobre factos, permite o acesso a uma narração que os comenta, valoriza, interpreta, relaciona e contrasta com outros factos”( Ferreira 2014: 984).

Neste sentido, vários pontos da análise da exceção da crise austeritária e pandémica que seriam mais consumados do ponto de vista empírico, ao entrevistar atores privilegiados desses mesmos momentos. A compreensão do contexto que proliferava, politicamente, no panorama austeritário, bem como o que conduziu um grupo restrito de deputados a mobilizar de forma unilateral o direito constitucional acerca de medidas que iriam atingir os rendimentos. E, da mesma forma, uma visão mais interiorizada de quem de perto lidou e se relacionou com o órgão de soberania, governo, que em 2021, pela voz de António Costa decidiu mobilizar o direito constitucional para fiscalizar a constitucionalidade dos diplomas de apoios sociais extraordinários aprovados em sede de Assembleia da República.

Ao longo das entrevistas realizadas procurei nunca reiterar partido evidente de nenhum contexto que tivesse proliferado e que fosse âmbito de investigação da minha parte, mas ficou, inevitavelmente, realçado que “Perguntar nunca é uma atitude imparcial, e não existem perguntas neutras. Cada pergunta formulada constitui uma tomada de posição do pesquisador” (Ferreira 2014: 985). Desta forma, a finalidade enquadradora dessa realidade enquanto pesquisador permitiu-me “criar as condições de emergência e de desenvolvimento de um discurso extra-ordinário por parte do entrevistado, que nunca seria produzido em qualquer conversa quotidiana com amigos, familiares, conhecidos, eventualmente até outros desconhecidos” (Ferreira 2014: 985).

Esta procura de um discurso extra-ordinário por parte dos deputados que entrevistei, fundamentava-se na perspectiva de obtenção de elementos fulcrais enquadramentos do diversos contextos que procurava ter respostas com o decorrer da entrevista. De realce na crise austeritária o clima que propagava dentro do Partido Socialista, bem como na Assembleia da República, a procura da justificativa de certas posições do Partido Socialista ao Partido Comunista Português e como a ação do Tribunal Constitucional foi encarada no seio do partido de cada deputado entrevistado.

Relativamente à crise pandémica é de maior enfoque conseguir retirar ganhos de causa dos atores políticos entrevistados, tendo todos participado na geringonça, obter respostas significativas à questões que procurava que fossem colmatadas acerca da relação da governação à esquerda até 2019, mas em particular após as legislativas de desse ano.

Procedi para a seleção do conjunto de deputados que eram elegíveis e necessários entrevistar para responder ao que procurava fundamentar na minha investigação. Deste modo, remeti-me para a seleção de parte integrante de cada partido pertencente à geringonça que seria muito importante relativo à crise pandémica da Covid-19, tendo em vista que na crise austeritária de 2011-2014 conseguiria enquadrá-los nesse mesmo período.

Assim seja, inicialmente, procedi à seleção da deputada do Partido Socialista Isabel Moreira que representava uma atora política de extrema relevância, tendo estado no requerimento do pedido de fiscalização da constitucionalidade em 2012 relativo à suspensão dos subsídios de férias e de natal, de igual forma tendo estado em toda a relação com a esquerda, PCP e BE, relativos ao período de aparecimento e queda da apelidada geringonça.

De seguida, o antigo deputado do Partido Comunista Português, Miguel Tiago, que esteve desde a legislatura de José Sócrates na Assembleia da República e, tendo estado no hemiciclo podendo contribuir de forma oportuna e relevante em posicionamentos tomados pelo seu partido e toda a envolvente do período da legislatura de Pedro Passos Coelho. Em relação ao período da crise pandémica o antigo deputado comunista detém forte ligação com o Partido Comunista Português e esteve, de igual forma, até 2018 na relação com o Partido Socialista relativa à solução de coligação governativa após 2015.

Por último, mas não menos importante, um ator político de extrema importância na crise pandémica, o antigo deputado do Bloco de esquerda até janeiro de 2022, José Manuel Pureza, que esteve desde 2015 na relação com o partido socialista, em particular, na relação após 2019 com o mesmo, especificamente, na crise política gerada com a aprovação dos apoios sociais extraordinários em Março de 2021 que geraram a pronúncia do Tribunal Constitucional através do acórdão 545/2021.

Optei por contactar cada entrevistado/a através de e-mail, onde procedi à apresentação da minha dissertação no âmbito do mestrado em Sociologia, tendo posteriormente apresentado mais concretamente o teor específico de cada entrevista. A escolha do meio para a entrevista foi condicionada por questões profissionais, num caso

particular, nas restantes duas entrevistas foi relativo a questões profissionais e geográficas de cada interveniente na entrevista.

De salientar, que a entrevista ao antigo deputado bloquista, José Manuel Pureza ocorreu presencialmente na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e teve a duração de 29 minutos. A entrevista posterior com a deputada socialista, Isabel Moreira, decorreu de forma remota via Zoom e teve a duração de 27 minutos. Terminando com a entrevista ao comunista, Miguel Tiago, que decorreu remotamente via Zoom e teve a duração de 46 minutos.

Nas três entrevistas foi questionado aos intervenientes se autorizam a divulgação das suas identidades para a investigação consequente às entrevistas, onde foi unanimemente aceite. Torna-se, de igual forma, necessário ressaltar que todas as perguntas realizadas visavam, unicamente, a contribuição para a presente investigação não pretendendo colocar em causa qualquer ator/a ou instituição pública que fosse mais diretamente visado numa particular questão.

### **5.3 Análise de conteúdo**

Optei pela realização de Análise de Conteúdo como instrumento de recolha de informação e análise acerca da forma como o Tribunal Constitucional se pronunciou em dois particulares momentos que seleccionei. Em 2012 com o acórdão 353/2012 e, em 2021 com o acórdão 545/2021.

Desta forma, procurou-se que “Esta análise desenvolveu-se partindo do reconhecimento de temas presentes nos discursos, isolando-os para reduzir a informação e, também permitir a sua comparação e interpretação” (Dantas 2017: 273-74).

A escolha particular deste método de análise para com os acórdãos do Tribunal Constitucional representou uma forma compacta de analisar e reduzir a informação produzida pelo órgão jurídico de forma a poder mais facilmente a comparação entre os dois momentos de exceção, em particular, dois casos específicos que o Tribunal Constitucional foi mobilizado para se pronunciar.

A seleção do acórdão 353/2012 deveu-se à promulgação do Presidente da República Cavaco Silva e o não encontro de conteúdo inconstitucional dentro da própria Assembleia da República onde o documento do OE de 2012 foi aprovado com a abstenção do PS em novembro de 2011. Na sequência desta aprovação dentro do órgão deliberativo da Assembleia da República procedeu-se a mobilização do direito constitucional por parte de um grupo de 25 deputados que não efetivavam o parecer positivo do documento do OE de 2012 que visava a suspensão do subsídio de férias de natal para 2012 e 2013. Na penumbra desta mobilização do direito constitucional estava efetivado a discussão de direitos fundamentais de carácter económico e social em Portugal.

Por sua vez, a escolha do acórdão 545/2021 revelou-se de extrema importância devido a ser o único acórdão durante a vigência dos estados de emergência em Portugal que chegou ao direito constitucional, o mesmo acórdão no simbolismo da discussão da possibilidade de disponibilizar apoios sociais extraordinários no âmbito da emergência sanitária, social e económica que o vírus Sars Cov-2 representava.

A forma de categorização utilizada em ambos os acórdãos procura expôr a retórica de interpretação que o Tribunal Constitucional diretamente transporta para os acórdãos, neste sentido optei por designar de “categorias iniciais”. Recorrente da interpretação dessas mesmas categorias procurei identificar o elementos chave para definir o discurso que o Tribunal Constitucional transmite através das “categorias relevantes” que são resultado direto das “categorias iniciais” e que contribuem para demonstrar o aprofundamento da análise dos acórdãos.

De realçar, que a categorização dos acórdãos fizeram transparecer pontos importantes acerca da tomada de posição do próprio Tribunal Constitucional, uma vez que em 2012 as responsabilidades constitucionais de Cavaco Silva não são alvo de qualquer menção. A consumar-se que em 2021 são de forma perentória apontadas responsabilidades constitucionais aos deputados do Bloco de esquerda que procuraram aprovar os apoios sociais extraordinários, mas Eduardo Ferro Rodrigues e Marcelo Rebelo de Sousa saem imunes à mira do Tribunal Constitucional.

Esta técnica aplicada em ambos os acórdãos traduziu-se em importantes contributos para o aprofundamento da investigação, bem como para sustentar alguns

pontos junto dos deputados que tive a oportunidade de entrevistar. A ação e a forma como se pronunciou o Tribunal Constitucional nos dois momentos que foco a minha investigação tiveram resultado direto no desenrolar que tomaram as medidas de austeridade no período de governação PSD-CDS, bem como na crise pandémica acerca da interrupção do pagamento preventivo dos apoios sociais extraordinários após a pronúncia do órgão jurídico.

Consumando-se, a escolha desta técnica teve o objetivo principal conseguir sistematizar de forma mais pretória e eficaz todo um discurso produzido pelo Tribunal Constitucional, conseguido mesmo com a sistematização do discurso retirar as ilações devidas e evidentes dessa sistematização de uma forma acessível, sem nunca perder o foco de procurar definir claramente toda uma linha orientadora da jurisprudência nos dois acórdãos que selecionei. Desta forma, consegui obter uma clara definição desse mesmo discurso aliado à identificação das ausências mais notórias do discurso produzido pelo Tribunal Constitucional.



## 6 | Análise de conteúdo – Acórdão 353/2012

### 6.1 Categorias iniciais

As categorias, inicialmente, apresentadas resultam do primeiro contacto com o acórdão 353/2012<sup>14</sup>. Como categorias iniciais optei por realçar as respostas que o Tribunal Constitucional procurou fornecer e de que forma fundamentou essa resposta jurídica ao pedido de verificação de constitucionalidade por parte de 25 deputados/as da Assembleia da República.

Neste sentido, as categorias iniciais resultam do enquadramento possível para o acórdão do Tribunal Constitucional sendo as seguintes categorias representam a mobilização, fundamento e enquadramento que o Tribunal Constitucional transferiu para o acórdão.

<b>Categorias iniciais</b>
<b>1. Normas Orçamento do Estado 2012</b>
<b>2. Violação do direito de segurança social</b>
<b>3. Violação do subprincípio da proteção da confiança</b>
<b>4. Violação do princípio da igualdade</b>
<b>5. Violação do princípio da proporcionalidade</b>
<b>6. Violação do princípio de Estado de direito democrático</b>
<b>7. Declarações Primeiro-ministro</b>
<b>8. Limitações PAEF</b>
<b>9. Contexto económico-financeiro</b>

<sup>14</sup> Tribunal Constitucional. 2012. "Acórdão 353/2012". Tribunal Constitucional. 2012. <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20120353.html>.

**10. Expectativas orçamentais****11. Decisão Tribunal Constitucional****6.2 Categorias Relevantes**

O resultado que conduziu às categorias relevantes é fornecido pelo entendimento mais amplo das categorias iniciais acerca da narrativa produzida pelo Tribunal Constitucional no acórdão 353/2012.

<b>Categorias iniciais</b>	<b>Descrição norteadora</b>	<b>Categoria relevante</b>
<b>Normas Orçamento do Estado 2012</b>	Propostas orçamentais, em particular, artigos 21º e 25º da lei do OE 2012.	Panorama económico-financeiro
<b>Limitações PAEF</b>	Pacto de Estabilidade Económico Financeiro detinha limitação de 4,5 do PIB com despesa de administração pública.	Panorama económico-financeiro
<b>Expectativas orçamentais</b>	Resultado orçamental esperado pelo executivo com a vigência das normas 21º e 25º da LOE de 2012.	Panorama económico-financeiro
<b>Declarações Primeiro-ministro</b>	Tribunal Constitucional aborda declarações de Pedro Passos Coelho em é referido pelo mesmo que não haveria necessidade de os ajustes orçamentais visarem os rendimentos direitos em Portugal.	Panorama económico-financeiro

<b>Categorias iniciais</b>	<b>Descrição norteadora</b>	<b>Categoria relevante</b>
<b>Violação do direito de segurança social</b>	O direito à segurança social fica desproporcional para alguns portugueses.	Apreciação jurídica
<b>Violação do subprincípio da proteção da confiança</b>	Na ótica dos “limites do sacrifício”, é reiterado pelo Tribunal Constitucional que se pessoas com rendimentos 600 ou 1100 euros necessitam de ter as suas expectativas protegidas.	Apreciação jurídica
<b>Violação do princípio da igualdade</b>	É reiterado pelo Tribunal Constitucional a dualidade de critérios entre cidadãos, a uns é são exigidos sacrifícios através de impostos e a outros são exigidos sacrifícios não só por essa via.	Apreciação jurídica
<b>Violação do princípio da proporcionalidade</b>	A existência de alternativas às normas propostas como forma de serem soluções menos drásticas.	Apreciação jurídica
<b>Violação do princípio de Estado de direito democrático</b>	A expectativa de um “Estado do bem” que proporcione que os cidadãos não sejam obrigados a alterar os seus planos de vida devido a um novo comportamento do Estado.	Apreciação jurídica

<b>Categorias iniciais</b>	<b>Descrição norteadora</b>	<b>Categoria relevante</b>
<b>Recessão (autonomia normativa da Constituição)</b>	Necessidade de cumprir metas défices acordados com entidades externas, de modo a reduzir a despesa pública, através do visar dos rendimentos diretos em Portugal, anteriormente mencionados pelo executivo que não haveria tal necessidade. Embora inconstitucionais a Constituição não pode ficar alheia à realidade e compromissos económico-financeiros.	Jurisprudência de austeridade
<b>Decisão Tribunal Constitucional</b>	É reiterada numa decisão de promulgar no ano de 2012 o corte e/ou suspensão de subsídios de férias e de natal constitucionais em face dos objetivos orçamentais, embora para 2013 e 2014 considere inconstitucional e o mesmo não seja permitido.	Jurisprudência de austeridade

A consistência da produção do acórdão por parte do Tribunal Constitucional ficou assente numa forte retórica fornecida por parte da conjuntura de recessão económica que Portugal enfrentava desde 2009, com o seu particular epicentro a partir do ano de 2010.

Numa fase inicial da argumentação da própria decisão do órgão jurídico em considerar viável a suspensão e corte dos subsídios de férias e de natal foi reiterada a ideia concebida de que a situação económico-financeira se rematava em uma enorme necessidade de reduzir a despesa pública por parte do Estado. É mencionado de forma importante as limitações do PAEF na tomada de decisão por parte do executivo de Pedro Passos Coelho, havendo a necessidade da despesa pública não ultrapassar 4,5% do PIB em Portugal. Reiterando de forma singular declarações de Pedro Passos Coelho que indicava que nada fazia querer que houvesse necessidade de fazer ajustes ou cortes nos rendimentos diretos em Portugal. Essa realidade contrariada em face do grave défice e da elevada despesa pública que conduziu o governo PSD-CDS a executar a proposta de suspensão de subsídios férias e de natal para 2012, 2013 e 2014.

Em face deste panorama assumido por parte da jurisprudência do Tribunal Constitucional herdado do executivo PSD-CDS, os/as juízes/as do Tribunal Constitucional que em 2012 se debruçaram sobre o pedido de verificação de constitucionalidade das normas já mencionadas da LOE 2012 evidenciaram a violação de cinco princípios basilares da CRP. Princípios dos quais baseados no direito à confiança ou a possibilidade de produção de alternativas que concretizam-se os mesmos fins do que as normas 21º e 25º da LOE 2012.

Um último fator a ter em clara consideração na retórica onde se baseou a jurisprudência para a produção deste acórdão é um clima constitucional de “jurisprudência de austeridade”, onde apesar das várias violações de princípios basilares da CRP é considerado que em face o contexto económico de exceção que a CRP não poderia avaliar as normas sob apreciação com um completo grau de abstração, a exigência da exceção do momento económico e financeiro que Portugal enfrentava, reiterava a necessidade de uma certa “autonomia normativa” da CRP para fazer frente aos desafios orçamentais que o país e o executivo em funções atravessava.

Neste sentido, é conduzido a uma avaliação inconstitucional das normas 21º e 25º da LEO 2012, embora que em face da necessidade de assegurar uma conjuntura e compromissos internos e externos na área económica e devido ao prolongar do ano de 2012 e a difícil colmatação dos resultados orçamentais esperados dessas normas, o Tribunal Constitucional considera legítimo que para o ano de 2012 a suspensão e corte

de subsídio de férias e de natal fosse uma prática no combate à recessão económica e ao equilíbrio das contas públicas.

É necessário realçar uma face perentória da fundamentação do Tribunal Constitucional que durante todo o acórdão que não reitera responsabilidades constitucionais aos deputados/as da AR, que ao aprovarem- e mesmo abstendo-se- na votação um OE que visava a presença das normas 21º e 25º inconstitucionais. A jurisprudência não reitera qualquer género de responsabilidades à atuação da AR na votação do lei OE de 2012. Da mesma forma, responsabilidades constitucionais e mesmo presidenciais não são reiteradas junto do Presidente da República- Cavaco Silva- promulga o documento sem um pedido de fiscalização preventiva da efetiva constitucionalidade da suspensão e corte do 13º e 14º mês em Portugal.

Em face da disposição da fundamentação do Tribunal Constitucional revela-se essencial verificar as dinâmicas político-constitucionais que atravessavam o momento de recessão económica em Portugal, bem como o papel desempenhado pelos direitos fundamentais, de carácter económico e social na resposta a essa mesma recessão económica numa ótica política e constitucional.

## 7 | Análise de conteúdo – Acórdão 545/2021

### 7.1 Categorias iniciais

As categorias, inicialmente, apresentadas resultam do primeiro contacto com o acórdão 545/2021<sup>15</sup> acerca do pedido da fiscalização de três normas aprovadas em sede de Assembleia da República.

Assim, na categorização inicial do acórdão 545/2021 procurei sistematizar os pontos mais relevantes da abordagem do Tribunal Constitucional para efetivar a produção da sua decisão acerca do pedido de fiscalidade que lhe foi submetido por parte de António Costa.

<b>Categorias iniciais</b>
<b>1. Pedido de inconstitucionalidade três normas</b>
<b>2. Prazo admissibilidade de propostas na AR</b>
<b>3. Alargamento de renumeração a 100% com menores até 12 anos</b>
<b>4. Alteração o método de cálculo de apoios a independentes</b>
<b>5. Tradição constitucional portuguesa (“norma-travão”)</b>
<b>6. Maiorias de oportunidade</b>
<b>7. Contexto sócio-económico</b>
<b>8. Decisão</b>

<sup>15</sup> Tribunal Constitucional. 2021. "Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 545/2021". Diário da República. 16 de setembro de 2021.  
<https://dre.pt/dre/detalhe/acordao-tribunal-constitucional/545-2021-171441502>.

## 7.2 Categorias relevantes

Após a categorização inicial, procurei compreender o que por detrás do discurso que o acórdão detinha acerca da interpretação do Tribunal Constitucional relativa a toda a conjuntura política, social e económica que pairava em volta do pedido de constitucionalidade por parte de António Costa.

<b>Categorias iniciais</b>	<b>Descrição norteadora</b>	<b>Categoria relevante</b>
<b>Pedido de inconstitucionalidade três normas</b>	Normas saídas de aprovação pela AR e promulgadas pelo PR, em matérias de apoios sociais extraordinários.	Separação de poderes
<b>Prazo admissibilidade de propostas na AR</b>	Os decretos leis que não são competência do Governo em funções, detêm prazo de trinta dias para apresentar decretos-lei que visem alterar o OE aprovado.	Separação de poderes
<b>Maiorias de oportunidade</b>	É apontado que parlamentos sem maioria absoluta tende a procurar caminhos com consequências orçamentais e/ou que comprometam o objetivo constitucional.	Separação de poderes

<b>Categorias iniciais</b>	<b>Descrição norteadora</b>	<b>Categoria relevante</b>
<b>Alargamento de remuneração a 100% com menores até 12 anos</b>	Apoio extraordinário a famílias em teletrabalho, tem dois alargamentos, pagamento a 100% e alcance visado em menores até aos 12 anos.	Estrutural
<b>Alteração o método de cálculo de apoios a independentes</b>	Introduzida modificação em apreciação parlamentar que o método de cálculo passa do rendimento relevante para rendimento médio anual mensualizado.	Estrutural

<b>Categorias iniciais</b>	<b>Descrição norteadora</b>	<b>Categoria relevante</b>
<b>Tradição constitucional portuguesa</b>	Tribunal Constitucional encara a “norma-travão” como um instituto	Jurídica



	constitucional da tradição da CRP.	
<b>Contexto sócio-económico</b>	É considera irrelevante em matriz jurídica que as despesas propostas sejam “justas”, “excepcionais” ou socialmente “necessárias” face à pandemia de Covid-19.	Jurídica
<b>Decisão</b>	Assente na retórica do limite orçamental ultrapassado nas três normas e no prazo de incidência que as propostas não cumpriam, é considerado que a CRP não foi respeitada.	Jurídica

Após ter sido efetuado a sistematização de todo o discurso produzido pelo Tribunal Constitucional, fica realçado três importantes vetores que a jurisprudência apoiou a decisão acerca da decisão de declarar inconstitucionais os três diplomas dos apoios sociais extraordinários.

Um primeiro vetor que susteve ao longo de todo o acórdão uma relevância significativa vai de encontro à separação de poderes em todo o processo de apresentação, discussão e aprovação das três normas por parte da Assembleia da República. É enfatizado, visivelmente, por parte do Tribunal Constitucional que a atuação dos/as deputados/as enquanto conjunto para aprovação das normas pode, eventualmente, conduzir em diversos casos em parlamentos com maiorias relativas na aprovação de normas com consequências orçamentais visíveis para a projeção reiterada de despesa no Orçamento de Estado num corrente ano.

Um segundo vetor de importante significância em toda a retórica argumentativa da jurisprudência do Tribunal Constitucional recaiu sobre aspectos estruturais das normas em si. Em cada uma das normas, que visavam diferentes pontos, famílias em teletrabalho, trabalhadores independentes e profissionais de saúde, o Tribunal Constitucional estruturalmente discordava de fatores que as compunham. A forma de cálculo, a abrangência do apoio ou os constrangimentos da alteração são visados de forma inequívoca por parte da jurisprudência.

Um último vetor e incontornável no acórdão produzido pelo Tribunal Constitucional trata-se de aspetos estritamente jurídicos. O Tribunal Constitucional

considerou que apesar de toda a conjuntura sanitária e, conseqüentes conjunturas económicas e sociais que a CRP não poderia considerar relevante de forma singular o momento da pandemia de Covid-19 e proceder à rutura de princípios constitucionais em face dessa mesma exceção sanitária. Em virtude desta lógica tomada em conta por parte da jurisprudência a decisão reiterada pelo Tribunal Constitucional é “meramente jurídica”, ou seja, o prazo de admissibilidade das propostas não foi cumprido e as mesmas violavam a “norma travão” conduzindo à inconstitucionalidade das mesmas.

Além do mencionado de realce após a categorização do acórdão, fica notório a perspectiva orçamental e jurídica que a jurisprudência traduziu no seu entendimento acerca da aprovação dos referidos apoios sociais em sede de Assembleia da República. Este campo de avaliação constitucional foi reforçado por perspectivas políticas que o próprio Tribunal Constitucional aborda acerca de “maiorias de oportunidade”, quando os Parlamentos ficam blindados com maiorias relativas que, orçamentalmente, tende-se a aprovar normas com essas conseqüências. Neste sentido, também reitera as responsabilidades constitucionais dos/as deputados/as que aprovaram as três normas que reforçavam os apoios sociais no âmbito da Covid-19 numa conjuntura que perante a CRP era inconstitucional devido ao prazo em que são submetidas e pelo comprometimento do objetivo orçamental do ano de 2021.

Na mira das responsabilidades constitucionais é necessário realçar duas ausências relevantes. A ausência do Presidente da Assembleia da República e do Presidente da República, dado que responsabilidades constitucionais só foram apontadas a outros atores políticos.

Essas responsabilidades constitucionais foram por parte do Tribunal Constitucional alvo de atenção na produção do acórdão 545/2021, ao mencionar e realçar por diversas vezes que os/as deputados/as devem se cingir ao cumprimento da CRP.

Na possibilidade de discussão dos três diplomas de apoios sociais extraordinários há o ator político, Eduardo Ferro Rodrigues, que à data desempenhava função como Presidente da Assembleia da República e que deu o mote para a discussão das referidas normas em sede parlamentar, sem ter tido em consideração que as mesmas

poderiam de alguma forma violar os limites orçamentais do OE de 2021 que tinha sido aprovado meses antes.

Ator político de maior relevância que fica de igual forma fora da menção por parte da jurisprudência do Tribunal Constitucional é Marcelo Rebelo de Sousa, Presidente da República. A ausência da menção acerca da promulgação do Presidente da República dos três diplomas dos apoios extraordinários no âmbito da Covid-19 é extremamente relevante, uma vez que aprovados os diplomas em sede da AR, seria sempre necessário a promulgação, por parte de Marcelo Rebelo de Sousa, para que os mesmos fossem implementados ou para que suscita-se o pedido de fiscalidade constitucional por parte de António Costa.

Marcelo Rebelo de Sousa, por sua vez detém tanto como qualquer deputado/a da Assembleia da República responsabilidades constitucionais e, em último caso, se fosse necessário a retirada de incongruências nos três diplomas poderia ter solicitado a fiscalização preventiva por parte do Tribunal Constitucional antes de efetivar a promulgação do três diplomas de apoios sociais extraordinários no âmbito da pandemia de Covid-19.

A promulgação por parte de Marcelo Rebelo de Sousa, já com a “sombra” do pedido de fiscalização de constitucionalidade por parte de António Costa, conduziu a que os apoios sociais extraordinários fossem efetivamente fornecidos aos grupos sociais alvo da três normas aprovados e promulgadas em dois órgão de soberania. Este pagamento destes apoios teve que ser concedido a quem era direito, até que o Tribunal Constitucional se pronunciasse acerca da constitucionalidade ou falta da mesma das três normas que a Assembleia da República havia aprovado.

Neste sentido, a responsabilidades constitucionais não assumidas de dois atores políticos, permitiram que três diplomas fossem concedidos cerca de cinco meses por parte do executivo em funções e, o próprio órgão jurisprudencial em todo a sua fundamentação acerca da inconstitucionalidade das referidas normas, a não mencionar o envolvimento do ator político, Presidente da Assembleia da República e Presidente da República.

Com base nestas disposições reiteradas no acórdão 545/2021 é necessário a consolidação acerca da mobilização do órgão jurídico ocorre como forma de

preservação da democracia devido à sobreposição de poderes de dois órgãos de soberania, Parlamento e Presidência da República, para com o executivo de António Costa ou se a mobilização teve disposições estritamente orçamentais como apresentado pelo Primeiro-ministro a quando o anúncio público da mobilização do Tribunal Constitucional.

## 8 | “Bem se não for para sempre, se for só um ano ou dois, pode ser”<sup>16</sup>

### 8.1 A formação da crise austeritária

Em 2010 o aparecimento da recessão económica em Portugal e as consequentes medidas adotadas de contenção orçamental conduziu a assistir-se uma grave crise política que se formou no seio do sistema democrático português e reconfigurou uma trajetória muito específica de combate à recessão económica.

Esta crise económica que assolou o sul da Europa, em particular, Portugal vincava-se numa redução visível do PIB do país, consequência da redução das exportações após 2009, alicerçado a um aumento significativo da taxa de desemprego que conduziu a condicionantes graves para as famílias. Em particular, as obrigações financeiras das mesmas- como o crédito à habitação- deixaram de ser pagas o que gerou uma espiral de incumprimento em Portugal.

“Quer isto dizer que o capital abundante e barato não contribuiu para a transformação estrutural da economia portuguesa. Pelo contrário, as suas deficiências acentuaram-se, assim como a sua natureza híbrida. A principal novidade é que a economia portuguesa passou a incluir um setor financeiro em modernização acelerada e articulado com os centros financeiros dominantes, com predomínio da banca e dependente do capital estrangeiro” (Santos e Reis 2018: 68).

Em face deste cenário, José Sócrates, apontava energias para a aprovação do apelidado “PEC IV” que visava- segundo o próprio- a redução da despesa pública do Estado, incluindo a “regra da substituição” que visava que por cada dois funcionários públicos que chegassem ao patamar da reforma, só seria aceite apenas um. Englobava, de igual forma, tetos de despesa com prestações sociais, bem como a despesa do investimento público reduzia em face do que se sentia desde 2008 no país.

José Sócrates apresenta o PEC IV como o guião de salvação para a contração económica que Portugal atravessa, indicando que só a aprovação em sede de

---

<sup>16</sup> Entrevista Miguel Tiago.

Assembleia da República do referido programa evitaria uma crise política grave e um pedido de assistência financeira externa por parte de Portugal. O que se concretizou, a 23 de março de 2011<sup>17</sup> é chumbado o PEC IV de José Sócrates com a consequente demissão do primeiro-ministro em funções junto do Presidente da República Aníbal Cavaco Silva.

O principal partido da oposição- Partido Social Democrata- dos principais responsáveis pelo chumbo do programa engenhado por parte de José Sócrates fazia saber por parte do candidato a primeiro-ministro Pedro Passos Coelho que tinha votado contra o programa do PS, uma vez que necessitava de mais dureza e robustez nas medidas de austeridade. E, questionado acerca do aumento das taxas de juros por parte da crise política gerada- com convocatória antecipada de eleições legislativas- Pedro Passos Coelho deixava saber que o atual governo não tinha legitimidade e credibilidade suficientes para cumprir metas e a única forma de trazer melhores resultados e confiança aos mercados é a eleição de um novo executivo.<sup>18</sup>

Sucedese, a 6 de abril de 2011 o primeiro-ministro demissionário em comunicação ao país afirmar que tudo fez para impedir o cenário de recorrer a ajuda externa por parte de Portugal, mas em face da conjuntura política e económica gerada é inevitável recorrer a tal mecanismo e oficializa o pedido de assistência financeira.

“A crise financeira de 2007-2008 acabou por expor entre nós todas as contradições e a incompatibilidade irreduzível entre neoliberalismo e bem-estar social. Como vimos, o fluxo de capital estrangeiro, de certo modo, permitiu sustentar as debilidades estruturais da economia portuguesa, ao financiar um crescente défice externo. A crise de 2007, sobretudo a subsequente crise das dívidas soberanas das periferias europeias, interrompeu de forma abrupta esta fonte de financiamento e as bancas privadas nacionais das periferias, já endividadas, viram-se obrigadas a recorrer ao financiamento de emergência do Banco Central Europeu (BCE)” (Santos e Reis 2018: 68).

Na sequência da oficialização do pedido enviado à Comissão europeia por parte de José Sócrates, o parlamento é dissolvido via decreto por parte de Cavaco Silva e o

---

<sup>17</sup> Beleza, Hugo, e Rita Leça. 2011. "PEC 4 chumbado". CNN Portugal. 23 de março de 2011. <https://cnnportugal.iol.pt/politica/crise-politica/pec-4-chumbado>.

<sup>18</sup> "Passos Coelho queria um PEC ainda mais duro". 2011. Jornal de Notícias. 26 de março de 2011. <https://www.jn.pt/nacional/passos-coelho-queria-um-pec-ainda-mais-duro-1816234.html>.

mesmo agenda eleições legislativas antecipadas para 5 de junho de 2011. Pedro Passos Coelho e Paulo Portas em coligação conseguem assumir o executivo do país, apontando o novo primeiro-ministro- à saída da sua primeira cimeira europeia- que o compromisso português com as instituições europeias era total no foco de fazer uma recuperação económica ao país e aplicar todas as reformas sociais e económicas necessárias. <sup>19</sup>

Este panorama começou-se a desenhar- ainda com José Sócrates - através do que o antigo deputado do Partido Comunista Português, Miguel Tiago, realça que:

“[...] atenção que eu não faço parte daqueles que escondem que os cortes vieram antes, o Sócrates [...] já tinha cortado salários. Congelou as progressões na carreira de todos os funcionários públicos 10% em todos os que recebiam mais do que um X. Eu agora não me lembro exatamente. E, isto foi geral e é claro que atrás do público vai o privado porque aproveita a desculpa que há uma crise, não aceitas os cortes vais para a rua porque a empresa tem de fechar, aquela chantagem do costume”.<sup>20</sup>

Este caminho herdado pelo recém-eleito Primeiro-Ministro Pedro Passos Coelho é enfatizado por José Manuel Pureza na realidade que se formava em Portugal onde:

“A estratégia seguida ao longo governo Passos Coelho e Paulo Portas foi claramente apontada deliberadamente à reconfiguração, minimização do estado social. Portanto uma estratégia clara e inequívoca, aliás, assumida, muito desculpabilizada formalmente pela intervenção da troika que serviu de álibi para muitas coisas, mas era uma estratégia clara enfraquecimento dos custos laborais, um enfraquecimento do lado laboral, do lado do trabalho na sua relação com o capital, isso é inequívoco”.<sup>21</sup>

Isabel Moreira não ficou indiferente ao panorama político e económico que se formava após as eleições antecipadas de 2011 no caminho seguido de combate à recessão económica e deixa de forma clara explicito que:

“Eu preocupava-me todo o tipo de medidas que partia do princípio o empobrecimento temporário não era muito negativo porque posteriormente haveria como um salto económico. Que era um pensamento do meu ponto de

---

<sup>19</sup> "Passos Coelho diz que Conselho Europeu não podia ter corrido melhor a Portugal". 2011. SIC Notícias. 24 de junho de 2011. <https://sicnoticias.pt/pais/2011-06-24-passos-coelho-diz-que-conselho-europeu-nao-podia-ter-corrido-melhor-a-portugal>.

<sup>20</sup> Entrevista Miguel Tiago

<sup>21</sup> Entrevista José Manuel Pureza

visto altamente frio e desumano, no sentido que ainda imaginando que dê certo essa lógica do além da troika e temporariamente deixar as pessoas desamparadas [...]”.<sup>22</sup>

O clima no seio da política portuguesa representava um novo caminho traçado de combate às condicionantes económicas que se vincaram mais com a presença externa em Portugal. As preocupações reiteradas por José Manuel Pureza e Isabel Moreira estavam marcadas por uma linha orientadora que delimitava quase todo o discurso político português, do executivo ao principal partido da oposição que se assentava na sua vasta maioria num ultrapassar da recessão económica e nas difíceis condicionantes que Portugal se encontrava em termos de despesa pública através de mecanismos que visavam sobretudo direitos fundamentais- económicos e sociais - consagrados na CRP.

Desta forma, revela-se extremamente necessário compreender de que forma se consumou o clima político da crise austeritária com as particulares preocupações reiteradas por José Manuel Pureza e Isabel Moreira na trajetória seguida pelas políticas de Pedro Passos Coelho e Paulo Portas.

## **8.2 O consenso político da crise austeritária**

O panorama político da crise austeritária ou pelo menos que se fazia querer que existisse no seio político em Portugal, era fornecido através de uma securitização da ameaça da crise económico-financeira que o país atravessava. Excelente enquadramento do momento em que Portugal económica e, em particular, politicamente estava submerso é a caracterização fornecida por Boaventura de Sousa Santos:

“Não há um consenso europeu sobre as políticas orçamentais e programas de austeridade em curso. Há, isso sim, um consenso de direita e uma incapacidade temporária de as esquerdas europeias apresentarem uma alternativa credível à escala de cada país. O tempo até que tal suceda é o factor mais incerto e mais decisivo na solução da crise europeia.”<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Entrevista Isabel Moreira

<sup>23</sup> Santos, Boaventura de Sousa. 2012. "A sociologia crítica da catástrofe". Público. 25 de abril de 2012. <https://www.publico.pt/2012/04/25/jornal/a-sociologia-critica-da-catastrofe-24419878>.



Em face da situação económica, as políticas neoliberais que foram adotadas em Portugal, foram complacentes pela incapacidade da esquerda portuguesa não conseguir encontrar alternativa credível ao caminho adotado de cortes e/ou suspensão nos direitos económicos e sociais basilares da CRP. A incapacidade da esquerda dar resposta ao panorama estrutural da economia portuguesa, em face do contexto que a Europa e o mundo atravessavam, traduziram-se nas próprias eleições de 2011, tendo o PS caído de 97 deputados para 78 assentos parlamentares e a esquerda conjugada conseguir arrecadar 24 assentos parlamentares, 16 para o PCP e 8 para o BE em relação às anteriores eleições legislativas de 2009.

Esta impotência da esquerda em Portugal conduziu a uma:

“[...] implementação de processos de reforma da legislação, de políticas públicas, do aparelho do Estado e da governação da economia, sem os quais não são concedidos os empréstimos solicitados, existe outra dimensão ligada a estas intervenções políticas nos Estados nacionais pelos não-eleitos que resulta da combinação e coincidência entre as agendas políticas daqueles e as agendas políticas reformadoras dos governos nacionais desses Estados, de pendormarcadamente neoliberal” (Ferreira e Pureza 2015:27).

O panorama político em Portugal foi gravemente moldado por esta nova realidade que visava toda a política em Portugal. Neste sentido, é necessário realçar que este consenso de direita e a impotência da esquerda realçam que:

“No entanto, os/as cidadãos/ãs em protesto procuravam outro tipo de respostas, recusando deixar-se armadilhar nos termos de referência neoliberais e identificando as ausências que os discursos austeritários produziam. O silêncio do discurso sobre a inexistência de alternativas são precisamente os limites naturalizados do neoliberalismo. “ (Araújo 2021:23-4)

Estas respostas que na rua se reclamavam ficavam inerentes à securitização da ameaça da crise económica e, em particular, da presença da troika em Portugal acerca do resgate europeu proporcionado, tendo toda a política em Portugal ficada relativizada a um:

“[...] governo do medo, em períodos de crise da democracia e de rutura social, converte-se num dos instrumentos de governo mais relevantes para a obtenção do consenso político, sobretudo quando se apagam as diferenças

ideológicas políticas e se afirmam a necessidade imperiosa de impor o modelo unidimensional da austeridade”(Ferreira 2019a: 83).

Esta necessidade imperiosa de impôr o modelo unidimensional da austeridade colheu, desde muito cedo, vitórias junto do principal partido da oposição, a quando o clima no Partido Socialista é descrito pela deputada Isabel Moreira:

“[...] nós estávamos numa linha de uma chamada abstenção violenta, que era uma linha pelo qual alguns de nós não concordávamos, mas efetivamente houve um voto de abstenção que era o voto indicado à bancada do Partido Socialista [...]”<sup>24</sup>.

À esquerda, por parte do comunista Miguel Tiago- à data deputado na Assembleia da República- esta realidade também ficara bastante perceptível em relação à forma de atuar que pairava dentro do Partido Socialista por parte de António José Seguro:

“[...] o homem acreditava mesmo que o caminho era aquele, de fazer uma espécie de bloco central em torno da responsabilidade exigida pela troika. E esse compromisso do PS com a troika que foi assumido por António José Seguro, porque era essa a visão dele e ele não a escondia tanto como escondeu os outros. [...] O PS também tem vindo a desempenhar esse papel, mas faz sempre aquela figura de esquerda e o António José Seguro não fazia. Então, ele assumiu essa postura de compromisso, estamos aqui para ajudar o governo com o problema da troika. E isso levou a que o PS desmobiliza-se os seus próprios deputados [...]”<sup>25</sup>

O clima de “abstenção violenta” caracterizado pela deputada Isabel Moreira era o condiz mais efetivo que em Portugal se tentava um bloco central para ultrapassar o sufoco financeiro da forma mais rápida possível e indo ao encontro da maneira mais eficiente possível aos princípios traçados entre o país e a troika, a quando a intervenção externa do fundo monetário internacional com um empréstimo de cerca de 80 mil milhões de euros para o equilíbrio das contas públicas. O maior partido da oposição- o Partido Socialista- que sairia derrotado das eleições legislativas de junho de 2011, adotou em face da visão do seu secretário-geral -António José Seguro- uma posição de

---

<sup>24</sup> Entrevista Isabel Moreira

<sup>25</sup> Entrevista Miguel Tiago

prudência em relação ao governo recém eleito liderado por Pedro Passos Coelho em coligação com Paulo Portas.

Neste sentido, foram-se intensificando os cortes nos rendimentos no novo executivo liderado por Pedro Passos Coelho, mas não seria novidade, porque esses mesmos cortes já haviam se iniciado com o anterior Primeiro-ministro José Sócrates com a chegada do novo executivo “Passista” Miguel Tiago identifica a oficialização das manobras claramente neoliberais, quando:

“[...] um golpe político e esse golpe político processa-se num momento em que a legalidade democrática entre aspas, podemos não usar as aspas é totalmente destruída quando anunciam que nos vão roubar, além dos cortes salariais, os subsídios de férias e o subsídio de natal. Depois de terem afirmado em plena campanha eleitoral que isso era um disparate...”<sup>26</sup>

Este panorama intensificado de forma perentória com Pedro Passos Coelho que de “disparate”<sup>27</sup> a realidade no engendramento da suspensão e corte dos subsídios foi um ápice muito desculpabilizado com auxílio financeiro a Portugal. Este mesmo auxílio que ficou fortemente no enfoque público devido à ação do executivo PSD-CDS de ir além da troika, sendo mesmo realçado por Isabel Moreira:

“[...] portanto sempre me pareceu uma política muito difícil de compreender vinda de um partido que se diz social-democrata e nunca me pareceu sequer compreensível que se pode-se dizer bom isto é um empobrecimento mas depois mais à frente numa espécie de lógica de gabinete matemático, é uma espécie de empobrecimento virtuoso, mais à frente haverá um ressuscitar da situação que as pessoas não podem entretanto ficar na miséria e isso preocupava-me terrivelmente, além de não acreditar na receita, porque nunca percebi a lógica que na restrição de direitos sociais ir para além da troika”<sup>28</sup>

Da mesma forma, Miguel Tiago realça que “Depois quando vem a troika é todo um novo folgo para o capitalismo e eles sentem que estão à vontade para assaltar os bolsos dos portugueses [...]”<sup>29</sup> A presença das instituições europeias veio legitimar um discurso recorrente de Pedro Passos Coelho de atingir as metas estabelecidas pelo

---

<sup>26</sup> Entrevista Miguel Tiago

<sup>27</sup> Redação. 2011. "Passos: cortar no subsídio? «Isso é um disparate»". CNN Portugal. 1 de julho de 2011. <https://cnnportugal.iol.pt/politica/videos/passos-cortar-no-subsidio-isso-e-um-disparate>.

<sup>28</sup> Entrevista Isabel Moreira

<sup>29</sup> Entrevista Miguel Tiago

programa de assistência financeira, mas não deixava de lado a procura de ir mais além do exigido pela troika para sair do resgate financeiro em que Portugal se encontrava. De realce, a procura pelo que Pedro Passos Coelho indicava ser o colocar fim a modelos de endividamento insustentáveis e para isso, defendia a paragem do TGV entre Lisboa e Madrid e uma panóplia mais alargada de privatizações- incluindo a RTP- para uma execução mais alargada das metas da troika.<sup>30</sup> O primeiro-ministro Pedro Passos Coelho na sua tarefa de redução dos modelos de endividamento insustentáveis procurava reiterava que Portugal teria que sair da crise mais pobre uma vez que se vivia além das possibilidades, sendo necessário um ajuste à forma como a despesa pública era gasta.

A forma como o novo governo atingia os rendimentos e as prestações sociais em Portugal começava a causar bastante desconforto, principalmente, dentro do próprio Partido Socialista- o antigo candidato Francisco Assis- ainda em 2011, desafiava António José Seguro para um debate de ideias de forma a construir uma alternativa para as políticas do partido e abrir o mesmo aos seus militantes e deixava críticas ao governo PSD-CDS onde critica a atuação do executivo na única medida apresentada que “[...] foi uma medida de aumentar a receita fiscal por um caminho gerador de injustiça porque afecta rendimentos relativamente baixos”.<sup>31</sup>

Este espiral que se havia já iniciado, desde cedo, no Partido Socialista teve o seu epicentro a quando a proposta de Orçamento de estado de 2012 que visava a suspensão dos subsídios de férias e de natal para esse mesmo ano. O Partido Socialista, na voz de Isabel Moreira- submerso numa “abstenção violenta”- ficaria num enclave de tensões políticas internas, mesmo com a posição pública de António José Seguro de ataque a Pedro Passos Coelho afirmando que o Primeiro-Ministro que "Então o Governo retira dois salários aos funcionários públicos, duas reformas aos pensionistas em

---

<sup>30</sup> Dinis, Rita, e Helena Pereira. 2015. "Pedro e os mitos. O que Passos disse e não disse - em oito frases polémicas". Observador. 19 de junho de 2015. <https://observador.pt/2015/06/19/7-frases-polemicas-passos-coelho-disse-mesmo-isto/>.

<sup>31</sup> Lusa. 2011. "Francisco Assis desafia António José Seguro a “debater ideias” em frente-a-frente". Público. 2 de julho de 2011. <https://www.publico.pt/2012/04/25/jornal/a-sociologia-critica-da-catastrofe-24419878>.

Portugal, diz que é por dois anos e agora quer passar entre pingos da chuva em relação a esta responsabilidade”.<sup>32</sup>

Importante recordar esta posição pública a 5 de abril de 2012 por parte do secretário geral do Partido Socialista se desenvolvia no seguimento da possibilidade de alargar a suspensão e cortes dos subsídios de férias e de natal à função pública e pensionistas também para o ano civil de 2014. Na votação em novembro de 2011 acerca do orçamento de estado para 2012 o PS absteve-se de posição relativamente ao documento<sup>33</sup> na votação na generalidade, que já incorporava a suspensão e cortes dos subsídios para 2012 e 2013, tendo esta “abstenção violenta” gerado um movimento alternativo à política adotada por António José Seguro dentro do seu próprio partido.

Assumiu-se perante a classe política- após as eleições de 5 de junho de 2011- um bloco central focado em ultrapassar a crise económica e o cumprimento das exigências de Bruxelas em relação ao resgate financeiro que Portugal havia solicitado. Este panorama era de igual forma, impulsionada pelo à data Presidente da República Aníbal Cavaco Silva que ia desempenhando o seu papel constitucional de forma muito ágil, alertando como foi o caso do corte dos subsídios de férias e de natal para a função pública, somente a essa camada da população portuguesa violaria o princípio básico de equidade fiscal. Aqui, abrindo portas de uma forma muito discreta ao governo do corte dos subsídios de férias e de natal também ao setor privado, uma vez que o corte a grupos específicos seria encarado como um imposto. <sup>34</sup>

O Presidente da República, Aníbal Cavaco Silva, que:

“tem promulgado as leis e apoiado as políticas que geram a pobreza. Cava co Silva foi ao longo do seu percurso político um grande responsável pela desindustrialização do país e pelas promiscuidades entre poder económico e

---

<sup>32</sup> "Seguro exige explicações de Passos Coelho sobre subsídios de Natal e férias". 2012. Jornal de Notícias. 5 de abril de 2012. <https://www.jn.pt/politica/seguro-exige-explicacoes-de-passos-coelho-sobre-subsidios-de-natal-e-ferias-2404625.html>.

<sup>33</sup> Lusa. 2011. "Proposta de Orçamento aprovada na generalidade". Diário de Notícias. 11 de novembro de 2011. <https://www.dn.pt/dossiers/economia/orcamento-de-estado-2012/noticias/proposta-de-orcamento-aprovada-na-generalidade-2116850.html>.

<sup>34</sup> Lança, Filomena. 2011. "Cavaco abre porta a cortes de subsídios no privado". Jornal de Negócios. 20 de outubro de 2011. [https://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/cavaco\\_abre\\_porta\\_a\\_cortes\\_de\\_subsiacutedios\\_no\\_privado](https://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/cavaco_abre_porta_a_cortes_de_subsiacutedios_no_privado).

poder político e um dos mais persistentes vendedores das teorias do "bom aluno" para Portugal se submeter às políticas da UE e estratégias dos poderes dominantes. O PR utilizou um discurso de aceitação passiva da atuação das agências de *rating* e, no passado recente, não reagiu quando devia ao rumo das políticas da UE".<sup>35</sup>

Miguel Tiago vai mais longe ao tentar encontrar justificação plausível para a atuação de Cavaco Silva ao mencionar que:

“De uma visão retrógrada e de um total entrosamento com o interesse privado. Ou melhor, a total subordinação do interesse público ao interesse privado. E, portanto Cavaco Silva como Presidente da República continuou essa perspetiva não teve nenhuma alteração, ou seja, apesar do mandato de Primeiro-ministro e de Presidente da República serem muito diferentes à luz da Constituição”.<sup>36</sup>

Neste cenário governativo, parlamentar e presidencial a desconfiança em relação à política por parte da Sociedade Civil é realçada pelo posicionamento do sistema político português acerca das vias a tomar para a resposta à crise económico-financeira. Sendo factual afirmar que:

“Uma crise sem precedentes desde 1929, mas que é também e, acima de tudo, uma séria crise social, fortemente motivada pela falta de confiança que agravou nos cidadãos em relação à política e à forma como a democracia tem funcionado e tem enfrentado os problemas coletivos”(Sabriego e Matos 2017: 374).

Esta forma de enfrentar os problemas coletivos, inicialmente, por José Sócrates e prosseguida com muito foco por Pedro Passos Coelho conduziu a que a sociedade civil se mobilize de uma forma inequívoca, a partir das TIC- Tecnologias de informação e Comunicação- e desde meados de Outubro de 2011 organiza-se várias manifestações que visavam o governo “Passista”, a resposta política dada à crise económica e, em particular, os “não eleitos” encabeçados pela Troika. De realce das manifestações, a ocorrida a 15 de setembro de 2012 onde:

---

<sup>35</sup> Silva, Manuel Carvalho da. 2012. "Austeridade e seu contrário". Jornal de Notícias. 3 de março de 2012. <https://www.jn.pt/opiniaio/carvalho-da-silva/austeridade-e-seu-contrario-2339794.html>.

<sup>36</sup> Entrevista Miguel Tiago

“Estima-se que cerca de um milhão de portugueses saíram às ruas, só na capital seriam cerca de 500 mil pessoas. Foi o maior protesto ocorrido no país depois da revolução do 25 de Abril” (Silva 2017:112).

O movimento “Geração à rasca” que se mobilizava desde 2011 em território português leva de forma relevante Célia Taborda Silva a reforçar que:

“Portugal, inseriu-se nesta tendência contestatária europeia e global que recolocou os problemas materiais no centro dos protestos, utilizando o mesmo repertório inovador, em que as ações coletivas programadas e conduzidas por atores específicos foram convivendo com novas formas de ação social, muitas vezes sem líderes, sem organização, sem sede, e que recorreram às redes sociais como forma de mobilização” (Silva 2017:114).

A mobilização da sociedade civil nas ruas era encarada- em meados de 2012- como a única forma plausível de combater as políticas de austeridade que estavam a ser fortemente implementadas em Portugal. O movimento “Que se lixe a troika”, numa manifestação para 15 de setembro deixava claro na convocatória que:

“Este silêncio mata-nos. O ruído do sistema mediático dominante ecoa no silêncio, reproduz o silêncio, tece redes de mentiras que nos adormecem e aniquilam o desejo. É preciso fazer qualquer coisa contra a submissão e a resignação, contra o afunilamento das ideias, contra a morte da vontade coletiva”.<sup>37</sup>

O ressurgimento da vontade coletiva e, acima de tudo, da representação política da coletividade em Portugal, ficou marcada pela rutura do consenso político da crise austeritária, que marcava o panorama político português desde as eleições legislativas de 5 de junho de 2011. Revela-se, imensamente importante a compreensão da forma como ocorreu a rutura do silenciamento do sistema político em Portugal impulsionado pelas manifestações que se faziam sentir provenientes da sociedade civil.

---

<sup>37</sup> "Manifestação: Que se Lixe a Troika! Queremos as nossas Vidas!" 2012. Esquerda.net. 28 de agosto de 2012. <https://www.esquerda.net/artigo/manifesta%C3%A7%C3%A3o-que-se-lixo-troika-queremos-nossas-vidas/24391>.

### 8.3 A rutura do consenso político da crise austeritária

A possibilidade da suspensão do subsídio de férias e de natal a funcionários públicos e pensionistas anunciada- pelo à data ministro das finanças Vitor Gaspar- não era a primeira tentativa do executivo em funções de reduzir despesa através de direitos económicos e sociais consagrados constitucionalmente. Há data da publicação do acórdão da inconstitucionalidade da suspensão do subsídio de férias e de natal em julho de 2012 pelo Tribunal Constitucional, o governo “Passista” já tinha engendrado o aumento de carga tributária “[...] quebrando a promessa eleitoral de não aumentar impostos, anunciou, no Parlamento, um imposto extraordinário sobre os rendimentos, equivalente a 50% do subsídio de Natal” (Silva 2017:110). Poucos meses depois, da eleição do governo de Pedro Passos Coelho saído das eleições legislativas de 5 de junho de 2011, o executivo “Passista” procurou a redução de remuneração da função pública em Portugal, tendo o Tribunal Constitucional considerado a proposta em questão inconstitucional, uma vez que violaria o princípio da igualdade.<sup>38</sup>

Em sequência da votação do OE de 2012 mobilizavam-se 25 deputados/as, num cenário conjuntural político e económico que visava a concretização do “retrocesso social” (Ferreira 2019a) reivindicavam mais uma proposta de cortes e suspensão de rendimentos basilares da CRP, Pedro Passos Coelho avançava com a proposta de suspender o subsídio de férias e de natal à função pública e a pensionistas. Esta reivindicação, metaforicamente, caracterizada como a luta de “David contra Golias”, estando 25 deputados/as a enfrentar os órgãos de soberania em Portugal, a AR do lado do executivo de Pedro Passos Coelho, bem como a total convivência do Presidente da República Aníbal Cavaco Silva na securitização da ameaça da crise económica e financeira, encarando como sendo necessários todos os esforços para ultrapassar a recessão que o país atravessava.

O orçamento do estado aprovado em novembro de 2011 com a “abstenção violenta” da bancada do Partido Socialista desencadeou um movimento alternativo à política geral que António José Seguro desenhava para o partido. Acerca da

---

<sup>38</sup> Tribunal Constitucional. 2011. "Acórdão 396/2011". Tribunal Constitucional. 2011. <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20110396.html>.



possibilidade da suspensão dos subsídios de férias e de natal, Isabel Moreira deixa claro que:

“Em primeiro lugar eu tive imediatamente a percepção, em primeiro lugar uma percepção individual que aquelas normas em concreto eram inconstitucionais e pessoalmente tomei a decisão de votar contra as mesmas, portanto tive uma postura individual em primeiro lugar e também do ponto de vista mais político, os jurídicos são os que lá estão naturalmente, mas do ponto de vista político uma vez que para mim foi bastante chocante que o Presidente da República da altura não ter enviado para o Tribunal Constitucional em fiscalização preventiva [...]”.<sup>39</sup>

No seguimento da promulgação de Cavaco Silva e desta percepção individual da deputada Isabel Moreira, a mesma realça que:

“[...] pareceu-me que se fosse possível encontrar o número de deputados necessários 1/10 para enviar para o Tribunal Constitucional seria fundamental por uma razão, eu entendia pelos motivos que estão expostos no requerimento, sendo eu uma das pessoas que redigiu o requerimento para o Tribunal Constitucional que havia de facto ali uma inconstitucionalidade clara, um sacrifício inexigível a uma parte mais fraca da população [...]”.<sup>40</sup>

E, foi mesmo possível essa mobilização que se consumou a 19 de janeiro de 2012, no requerimento de fiscalização da constitucionalidade dessas normas, 21º e 25º, do orçamento de estado que havia sido aprovar para o ano de 2012. Mobilização essa que foi encarregue apenas da subscrição de 17 deputados do Partido Socialista e 8 da bancada do Bloco de esquerda.

A mobilização tão ténue da bancada do Partido Socialista encontra explicação na retórica que o partido estava alinhado sob o designio de António José Seguro, mas a ausência do Partido Comunista Português é de destaque na subscrição do requerimento que visava travar um maior ataque aos rendimentos. A ausência da presença do PCP fica esclarecida por parte de Miguel Tiago que defende que:

“[...] com algumas exceções, evidentemente, mas evita por norma recorrer a uma visão judicialista daquelas que são matérias políticas para resolver. Particularmente, num contexto em que existem fortes possibilidades da

---

<sup>39</sup> Entrevista Isabel Moreira

<sup>40</sup> Entrevista Isabel Moreira

decisão judicial reforçar o posicionamento político que se visa combater. Ou seja, é evidente que a Constituição não deve ser remetida para um lugar onde não tem nenhuma validade, a questão é que por vezes pode não ser a melhor forma de defender a Constituição recorrer ao Tribunal Constitucional”.<sup>41</sup>

Deixando realçado, de forma evidente outra matriz de análise para a posição tomada nesse específico requerimento da parte do Partido Comunista Português onde:

“Portanto, a solidez de um requerimento também é importante e tu arriscas-te que o Tribunal Constitucional diga ‘para este ano pode ser’, o impacto que isto tem na luta das pessoas, na luta dos trabalhadores é avassaladora. Quer dizer, então nós estamos a lutar contra o governo uma coisa que pode ser decidida na Assembleia da República que é rejeitar aquelas medidas, os deputados podem votar contra aquilo e vamos ficar à espera de um conjunto de juízes que é nomeado pelo PS e pelo PSD. Isto não é indiferente para decidirem se sim ou não”.<sup>42</sup>

Em relação à submissão do requerimento junto do Tribunal Constitucional, Miguel Tiago, apercebe-se do que identifica como sendo uma aproximação do Bloco de Esquerda ao Partido Socialista sob a alçada de Manuel Alegre, o mesmo que em 2014 a quando a campanha para secretário-geral do PS de António Costa dizia acerca do mesmo em comício que tinha “[...] saudades de ouvir um discurso socialista de quem não tem vergonha de ser socialista”.<sup>43</sup>

Miguel Tiago, desta forma deixa a percepção que:

“[...] o bloco estava a tentar branquear uma parte do PS e ao mesmo tempo tentar apanhar esses votos. Estava ali, era uma ‘win win situation’ porque o PS saia branqueado e o bloco podia ganhar alguns votos com isso dos simpatizantes da suposta ala Alegre não é, Manuel Alegre. Ora em 2012 ainda estávamos no rescaldo desse movimento e, portanto terá sido também ainda uma última manifestação desse movimento, essa junção do Bloco e de alguns deputados do PS. Pronto e eu julgo que terá vindo dessa espécie de união que eles ensaiaram durante os anos anteriores. Se não estou em erro foi no último mandato do Sócrates que se iniciou esse movimento de união entre

---

<sup>41</sup> Entrevista Miguel Tiago

<sup>42</sup> Entrevista Miguel Tiago

<sup>43</sup> Marcelino, Valentina. 2014. “Voltei a ver um brilhinho nos olhos”. Diário de Notícias. 22 de setembro de 2014. <https://www.dn.pt/politica/voltei-a-ver-um-brilhinho-nos-olhos-4139448.html>.

o PS e o Bloco mas o PS não era o PS todo, era só o PS da dita ala de esquerda”.<sup>44</sup>

O alinhar de posição de alguns deputados/as do PS e do BE surge na tentativa de uma pronúncia do Tribunal Constitucional que coloca-se fim ao espiral de ataque a rendimentos e, de diminuição das prestações sociais no país. A “abstenção violenta” que a deputada socialista- Isabel Moreira- tão prontamente identificou, impulsionou o centro-esquerda em Portugal a procurar soluções mais ativas para fazer face ao dilúvio austeritário que impetuosamente rompia na política em Portugal. Neste sentido, assistiu-se a um aproximar de posições da parte do PS que não concordavam com o rumo que levava a “abstenção violenta”, juntamente com vários deputados bloquistas numa prontamente ação junto do Tribunal Constitucional que travasse as políticas adotadas por Pedro Passos Coelho.

Isabel Moreira deixa bem explícita a intenção tão célere e focada de reunir 1/10 dos deputados da AR para recorrer acerca da matéria dos subsídios de férias e de natal junto do Tribunal Constitucional:

“[...] porque precisamente o Tribunal Constitucional disse que era inconstitucional e eu acho que isto foi uma motivação fortíssima que é, não podemos permitir que passe a ser normal que um executivo tenha como equacionável uma drástica medida quanto esta e, portanto era não só fundamental restituir os subsídios em causa aos atingidos em questão, mas era fundamental para de futuro fica-se claro no nosso pensamento político-constitucional que não é legítimo este tipos de medidas e isso ficou e deve-se a esta intervenção e eu acho que isto é um dado que ninguém pode negar”.<sup>45</sup>

Esta ação levada a cabo por 1/10 dos deputados era na ótica de Isabel Moreira de extrema importância em face de uma denúncia que expressa na imposição de uma:

“[...] cultura que eu acho que está instalada e que foi sendo instalada, propositadamente, por quem defende essa lógica de que os direitos que merecem verdadeira proteção e que são inconstitucionais são mais, obviamente, inconstitucionais são os direitos liberdades e garantias e não os direitos económicos, sociais e culturais e depois há entidades que devem zelar pelos nossos direitos fundamentais e que têm poderes para se dirigir ao

---

<sup>44</sup> Entrevista Miguel Tiago

<sup>45</sup> Entrevista Isabel Moreira

Tribunal Constitucional, nomeadamente, a provedora de justiça que dá mais primazia aos direitos de liberdades do que aos direitos sociais, económicos e culturais. E, portanto como o Tribunal Constitucional é passivo e depende daquilo que lhe pedem o resultado é este”.<sup>46</sup>

Fica evidenciado a rutura a “partir de dentro” que ocorreu no consenso político da crise austeritária, em particular, proveniente do principal partido da oposição. Esta rutura inerente a vários protestos civis que já se faziam sentir- em inícios de 2012- que se consumaram ainda mais no decorrer do mesmo ano. Esta rutura ocorreu com a fragmentação do Partido Socialista que à margem do entendimento de António José Seguro 17 deputados do partido procuram viabilidade parlamentar para mobilizar o Tribunal Constitucional referente à suspensão de subsídios de férias e de natal. Na impossibilidade de arrecadar 1/10 de deputados no seu próprio partido são procuradas alternativas noutras bancadas do hemiciclo que permitissem a mobilização efetiva do Tribunal Constitucional.

Esta mobilização acontece subscrita por 25 deputados de dois partidos políticos, sendo que em ambos os casos não foi a totalidade da bancada dos referidos que subscreveu o diploma, desta forma procurando- nas palavras de Isabel Moreira- colocar um abrandamento e um claro sinal ao executivo de Pedro Passos Coelho que a gestão do combate à crise económica teria que ser com a ideia consumada que existiam direitos consagrados na CRP. Esses mesmos direitos com um espiral de desvalorização e segundo a deputada socialista, a própria mobilização do Tribunal Constitucional revelou-se de extrema importância para quebrar a cultura e a lógica instalada que há direitos que são “menos” direitos que os outros. Estes direitos económicos e sociais que estavam a ser colocados na “linha da frente” do combate à recessão económica e que precisam de um novo “folgo” para se efetivarem com importância constitucional num contexto de maior enfoque dos mesmos.

Enquadra-se aqui, fundamentalmente, relevante olhar para a forma como a mobilização do órgão reativo que é o Tribunal Constitucional e toda a sua jurisprudência durante o período de intervenção externa em Portugal e, de que forma essa jurisprudência foi relevante no processo económico que Pedro Passos Coelho conduziu durante o seu mandato até 2015, sempre com a questão de fundo suscitada por

---

<sup>46</sup> Entrevista Isabel Moreira

Isabel Moreira de os direitos económicos e sociais serem encarados como “menos” direitos que os direitos liberdades e garantias.

#### **8.4 As “linhas vermelhas” do Tribunal Constitucional**

Na crise austeritária do governo de Pedro Passos Coelho o Tribunal Constitucional foi alvo de críticas acerca da forma como num momento inicial legitimou as políticas que estavam a ser implementadas em Portugal, neste sentido:

“Uma análise sociológica do sistema judiciário não pode, assim deixar de abordar questões de periodização, do desempenho judicial de rotina ou de massa, e de factores sociais, económicos, políticos e culturais que condicionam historicamente o âmbito e a natureza da judicialização da conflitualidade interindividual num dado país ou momento histórico” (Santos *et al.* 1996: 6).

Isabel Moreira deixa bem evidenciado que:

“[...] são raríssimas as vezes que inconstitucionaliza normas que tenham haver com opções em matéria de direitos sociais, um exemplo no nosso recurso para o Tribunal Constitucional discutíamos o direito à pensão como recorrente do direito à segurança social que assenta na dignidade da pessoa humana há uma espécie de coro que se faz sentir que aí o Tribunal está a ser político, como se os direitos sociais fossem menos direitos que os direitos liberdades e garantias e isto é uma péssima doutrina que alguns setores do pensamento dogmático, constitucional, político etc, foram implementando e que distorce a função do Tribunal Constitucional, porque é tão legítimo que o Tribunal Constitucional inconstitucionalizar na violação da liberdade de expressão como se inconstitucionalizar normas com base no direito à habitação ou no direito à pensão ou no direito a uma prestação social portanto”.<sup>47</sup>

A narrativa que os direitos económicos e sociais são “menos” direitos que os direitos de liberdades e garantias foi um debate que ficou grandemente evidenciado com a jurisprudência do Tribunal Constitucional durante a crise austeritária, em particular,

---

<sup>47</sup> Entrevista Isabel Moreira

até 2013 com uma retórica que fundamentava que era necessário uma articulação intensiva na interpretação que era feita da Constituição da República Portuguesa e os compromissos económicos e financeiros que Portugal havia assumido junto de instâncias internacionais.

Mariana Canotilho aborda que:

“[...] cremos que a CRP resistiu relativamente bem aos difíceis desafios trazidos pela crise económica da última década, com particular relevância para o catálogo de direitos fundamentais, e para algumas das suas garantias institucionais, nomeadamente, os tribunais. Com imperfeições e insuficiências, como qualquer obra humana que emerge do confronto e do diálogo políticos, mas, apesar de tudo, com uma capacidade de resistência a o exercício do poder que é indispensável para a classificação de qualquer ordenamento como um ordenamento jurídico-constitucional”(Canotilho 2017:47).

É justificável a abordagem que Mariana Canotilho transborda na análise da jurisprudência em Portugal, durante um dos períodos mais conturbados em termos da relação político-constitucional desde o 25 de abril de 1974. Embora o Tribunal Constitucional no acórdão relativo à suspensão dos subsídios de férias e de natal reforça que a suspensão e corte dos mesmos era inconstitucional à luz de alguns princípios- como o da igualdade, confiança, direito à segurança social- uma vez que em si os subsídios de férias e de natal não são constitucionais, enquadram-se numa lógica constitucional e foram permitidos os cortes e suspensos desses mesmos subsídios para o ano de 2012.

De certa forma, debruçando no que a deputada socialista Isabel Moreira indica que durante a crise austeritária o Tribunal Constitucional preocupou-se em delimitar “[...] uma linha vermelha e dali não se pôde passar [...]”<sup>48</sup> pelo executivo de Pedro Passos Coelho. Em alguns acórdãos com leituras mais conjunturais da Constituição da República Portuguesa, como o caso específico do corte e suspensão do subsídio de férias e de natal, é reiterado que a CRP não poderia ficar indiferente à realidade económica do país e aos limites orçamentais fixados com as entidades externas.

---

<sup>48</sup> Entrevista Isabel Moreira

O comunista, Miguel Tiago, deixa esclarecido que na sua ótica:

“Portanto, eu acho que o Tribunal Constitucional na verdade acabou por legitimar os quatro anos que eram necessários legitimar, mesmo aquelas coisas que foram consideradas inconstitucionais, eu tenho ideia que só depois da troika ir embora é que aquilo acabou por fazer efeito. Era sempre aquela ideia de ‘bem se não for para sempre, se for só um ano ou dois, pode ser’. E aquele programa, era um programa de quatro anos, aquilo foi tudo gerido com pinças para que tudo acaba-se por entrar[...]”.<sup>49</sup>

A realidade da jurisprudência do Tribunal Constitucional durante a vigência do período austeritário e de intervenção externa em Portugal foi adotado um clima de estabelecimento de “linhas vermelhas”<sup>50</sup> de até onde o executivo “passista” poderia gerir a questão dos rendimentos e as prestações sociais da população portuguesa. Não se pode ficar indiferente a vários chumbos<sup>51</sup> que a jurisprudência em Portugal demarcou o governo em funções. Sendo de evidente realce, de igual forma, que em algumas ocasiões como o caso do acórdão marcante e simbólico da suspensão dos subsídios de férias e de natal que a jurisprudência do Tribunal Constitucional adotando uma leitura rígida da CRP não deixa de gerir o pronunciamento com as “pinças”<sup>52</sup> necessárias para com que não inviabiliza-se forma perentória essa suspensão do 13º e 14º mês em Portugal. Desta forma, o Tribunal Constitucional reitera que em face da publicação tardia do acórdão relativo a essa matéria -julho de 2012- o executivo em funções teria muita dificuldade em encontrar alternativas que gerassem os mesmos resultados orçamentais- até ao fim do ano de 2012- que a suspensão do 13º e 14º poderia sustentar orçamentalmente.

António Casimiro Ferreira e José Manuel Pureza relativamente a esta gestão protagonizado pelo Tribunal Constitucional caracterizam a mesma de forma perentória:

“Em face do argumento da normatividade de exceção associada à austeridade, a fronteira entre o constitucional e o inconstitucional torna -se um campo de forte disputa política, com particular ênfase para o modo e a intensidade como as decisões dos tribunais valorizam a singularidade do atual momento. Do mesmo modo, alterações das circunstâncias que

---

<sup>49</sup> Entrevista Miguel Tiago

<sup>50</sup> Entrevista Isabel Moreira

<sup>51</sup> Reis, Carolina. 2014. "E vão nove chumbos e meio a Passos Coelho". Expresso. 14 de agosto de 2014. <https://expresso.pt/politica/e-vao-nove-chumbos-e-meio-a-passos-coelho=f885944>.

<sup>52</sup> Entrevista Miguel Tiago

determinem a invocação da excecionalidade para a legitimação da austeridade colocam sob pressão as interpretações da legislação feitas pelos tribunais”( Ferreira e Pureza 2015: 26).

Estas interpretações realizadas pelo Tribunal Constitucional abriu precedentes ao que António Casimiro Ferreira identifica como a constituição de um “status quo que torna aceitável a suspensão dos valores políticos e sociais constitucionalizados, tornando o constitucionalismo de exceção como um modo de governação [...]”. (Ferreira 2019a: 13)

Neste sentido, existe um clima que Isabel Moreira denúncia como que se tenha instalado na relação político-constitucional que os direitos fundamentais de carácter económico e social são “menos” direitos que os de liberdades e garantias. Esta ligeireza que é transportada em relação aos direitos económicos e sociais carregam consigo o desígnio das “contas certas” levando a reiterar que:

“[...] os direitos fundamentais, quer os direitos, liberdades e garantias, quer os direitos sociais possuem custos financeiros públicos, pelo que não existem ‘direitos fundamentais gratuitos, direitos fundamentais de borla’. Nesta esteira, os custos são transversais, uma vez que todos os direitos fundamentais constitucionalmente garantidos têm ‘implicações orçamentais’, pelo que só em termos comparativos e de grau poderemos colocar esta questão da onerosidade mais evidente dos direitos sociais” (Botelho 2015:269).

Segundo Jorge Reis Novais os direitos fundamentais estão diretamente afetados por uma reserva geral de ponderação em relação à Constituição. A possibilidade de cedência de determinado direito fundamental perante a necessidade de prosseguir outro objetivo que no momento apresente uma justificativa de maior peso. “De facto, a limitação dos direitos fundamentais, maior ou menor, é algo que configura uma normalidade em Estado de Direito [...]” (Novais 2017: 223)

É abordado dessa forma que a maioria nos seus diversos contextos- político ou social- não traduz um fundamento legítimo a favor ou contra a restrição de determinado direito fundamental. “[...] igual dignidade de todos determina que não seja a quantidade de pessoas que apoiam a restrição, mas sim o conteúdo da justificação [...]” (Novais 2017: 224). Desta forma é ainda plausível que uma maioria política de momento possa



decidir a limitação de direitos fundamentais com a condicionante dessa intenção ser escrutinada pelo direito constitucional:

“[...] a quem cabe verificar a pretendida cedência do direito se deve ao peso específico que o interesse justificador da restrição apresenta em face ao direito fundamental numa sociedade democrática ou se está em causa é, no fundo, a tentativa de sacrifício da liberdade individual ao fim de imposição de particular mundividência da maioria a toda a sociedade [...]” (Novais 2017: 226).

De importante realce se foca a recuperação de um debate que remonta ao governo das direitas em Portugal, onde o então vice-primeiro-ministro Paulo Portas procurava consagrar na CRP uma espécie de “regra de ouro”<sup>53</sup> em relação às despesas de Estado Social em Portugal. Afirmando o próprio que era necessário um Estado Social europeu, um projeto conjunto, rejeitando qualquer espécie de corte com as despesas nesse sentido, mas uma reforma do mesmo para Portugal. Realçando Paulo Portas que:

“Sobretudo nas duas questões que não dependem do Governo porque implicam uma revisão constitucional: a inscrição da regra de ouro na lei fundamental – ‘daria confiança às instituições e aos mercados’ - e a reorganização da hierarquia judicial.”<sup>54</sup>

É realçado que a “[...] lógica de expansão do Estado sobretudo no domínio das políticas sociais, o Estado tendeu a crescer mais e mais à medida que se democratizava a luta política” ( Santos 1998: 203). Esta democratização da luta política e a presença de fundo de um Estado que possa ter gasto mais do que os seus recursos fomentou o aparecimento de propostas como a do Vice-primeiro-ministro Paulo Portas reforçando que “Em democracia, a hipótese de uma medida restritiva da liberdade ou igualdade ser eleitoralmente compensadora constitui um factor de suspeição e, como tal, deve merecer da parte do poder judicial [...] a utilização de uma malha de controlo especialmente fina e exigente” (Novais 2017: 234). A aplicação da mesma regra visava

---

<sup>53</sup> Lopes, Maria, e Sofia Rodrigues. 2013. "Portas lança apelo a consenso constitucional para fixar “regra de ouro” e emagrecer o Estado”. Público. 30 de outubro de 2013. <https://www.publico.pt/2013/10/30/politica/noticia/reforma-do-estado-implica-revisao-da-constituicao-para-incluir-a-regra-de-ouro-1610839>.

<sup>54</sup> Lopes, Maria, e Sofia Rodrigues. 2013. "Portas lança apelo a consenso constitucional para fixar “regra de ouro” e emagrecer o Estado”. Público. 30 de outubro de 2013. <https://www.publico.pt/2013/10/30/politica/noticia/reforma-do-estado-implica-revisao-da-constituicao-para-incluir-a-regra-de-ouro-1610839>.

uma revisão constitucional e colmataria num primeiro plano a redução da democratização da luta política em prol de um alargamento dos direitos económicos e sociais e num segundo plano o revogar da lógica basilar dos mesmos direitos, uma vez que:

“[...] conquistados, são rígidos, e não recíprocos, isto é, constituem um interesse egoístico, incondicional, a que não se renuncia porque a ele se tem direito. Ao transformar condições económicas factualmente favoráveis em direitos, o Estado assume um compromisso de não alterar o padrão distribucional uma vez estabelecido” (Santos 1998: 204).

Aqui, é de forma inequívoca evidenciado que “A estratégia seguida ao longo governo Passos Coelho e Paulo Portas foi claramente apontada deliberadamente à reconfiguração, minimização do estado social”<sup>55</sup>. E estas estratégias, particularmente, sempre estiveram presentes em Portugal, onde à esquerda se procura um reforço com meios e fundos do Estado Social em Portugal e à direita se procura uma reforma do mesmo Estado Social nos momentos governativos que lhe são atribuídos democraticamente. O cerne da questão está enraizado em que:

“O que sucede é que os custos dos direitos de liberdade estão de tal forma entranhados na mentalidade dos nossos dias, que os encaramos como custos “normais” da democracia constitucional: eleições e financiamento dos partidos, sistema de justiça, segurança, etc. Já os direitos sociais são, por alguns, considerados um exclusivo das sociedades mais desenvolvidas ou um “luxo” dos Estados ricos.”<sup>56</sup>

Esta narrativa impulsionada pela presença externa no país foi prontamente acolhida pelo Tribunal Constitucional e enfatiza “[...] que o Tribunal Constitucional andou ali a tentar caminhar, como se costuma dizer, em cima de um muro [...]”<sup>57</sup> ao tentar que a CRP fosse de encontro às metas previamente estabelecidas pela troika e ao assumido por parte de Pedro Passos Coelho de reformar o sistema de “endividamento que o país estava habituado”. Neste sentido, o Tribunal Constitucional teve que resistir às investidas trazidas pelo executivo do PSD-CDS, ao não reiterar tão prontamente a

---

<sup>55</sup> Entrevista José Manuel Pureza

<sup>56</sup> Botelho, Catarina Santos. 2018. “Os direitos sociais são socialistas” e outros 6 equívocos do Estado Social”. Observador. 10 de março de 2018. <https://observador.pt/opiniao/os-direitos-sociais-sao-socialistas-e-outros-6-equivocos-do-estado-social/>.

<sup>57</sup> Entrevista Miguel Tiago

permissão para ofuscar princípios constitucionais que o executivo procurava com as reformas que engendrava para o país.

O simbolismo do acórdão 353/2012 marca a precisa definição de que o Tribunal Constitucional caminhava em “cima de um muro”<sup>58</sup>, ao procurar não relativizar tão evidentemente princípios basilares da CRP em prol de compromissos internos e externos que economicamente estavam delimitados e para isso inconstitucionaliza, prontamente, a 21ª e 25ª normas do OE de 2012 para os anos de 2013 e 2014. Embora com a condicionante que é reiterado a permissão da suspensão dos subsídios no ano de 2012, desta forma enfatizando o que Karl Polanyi expõe como sendo a constitucionalização ou juridificação das mercadorias fictícias- trabalho, terra e dinheiro- ficaram apreendidas pelos interesses privados económicos, estes mesmos interesses que conduziram os princípios constitucionais a um segundo plano de relevância no seio político-constitucional.

O contributo mais pragmático do acórdão 353/2012 para a fundamentação trazida por Karl Polanyi encontra-se quando a jurisprudência aborda que:

“Ora, encontrando-se a execução orçamental de 2012 já em curso avançado, reconhece-se que as consequências da declaração de inconstitucionalidade acima anunciada, sem mais, poderiam determinar, inevitavelmente, esse incumprimento, pondo em perigo a manutenção do financiamento acordado e a consequente solvabilidade do Estado”.<sup>59</sup>

Esta particularidade, que se faz querer na política e no direito constitucional que uns direitos são “gratuitos” enquanto outros são pagos tem gerado desde a crise austeritária em Portugal uma política mais judicializada. Estas lógicas que surgem associadas ao tema da temporalidade constitucional, evidenciando que o modo como os direitos económicos e sociais se aplicam a princípios redistributivos decorrentes da escassez moderada de recursos existentes na sociedade, o que pode implicar a assistir-se a panoramas de retrocesso em face do tempo acelerado relativo à crise dos mercados financeiros, mas mantendo-se outros direitos fora desta equação (Ferreira 2019a: 79).

---

<sup>58</sup> Entrevista Miguel Tiago

<sup>59</sup> Tribunal Constitucional. 2012. "Acórdão 353/2012". Tribunal Constitucional. 2012. <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20120353.html>.

Esta lógica, mesmo após o governo de Pedro Passos Coelho e Paulo Portas surge com uma retórica semelhante de reforma de direitos económicos e sociais - como as prestações sociais em Portugal- vindo, particularmente, de quem faz querer instalar a retórica que os direitos verdadeiramente importantes são os direitos liberdades e garantias a quando se rompem princípios democráticos e constitucionais de um apelidado “tempo normal” (Ferreira 2019) invocado por opções de governo através de uma gestão de temporalidades económicas que atingem os direitos económicos e sociais identificando uma dinâmica denunciada onde:

“A perversão, aqui, resulta de muitos aceitarem que possa existir uma regressão temporal dos direitos económicos e sociais por estarem dependentes das opções de governação e de gestão das temporalidades económicas, preservando-se, a contrário, a segurança jurídica dos direitos de liberdades, ou liberdades negativas. Deste modo, o Estado pode ser constitucionalmente pobre para os direitos económicos e sociais, mas mantém-se abastado constitucionalmente para outros tipos de direitos” (Ferreira 2019a: 79).

Neste sentido, o Tribunal Constitucional traçou “linhas vermelhas”<sup>60</sup> de atuação ao executivo de Pedro Passos Coelho na gestão da crise económica e da intervenção externa que estava presente em Portugal. A pronúncia do Tribunal Constitucional representou um claro sinal que na gestão de toda a envolvência da crise económica realçando que existem direitos consagrados na CRP, ainda assim em face de conjunturas económicas e compromissos externos o mesmo Tribunal Constitucional à margem de toda a fundamentação do acórdão que a própria jurisprudência invocou para declarar solenemente a inconstitucionalidade da suspensão dos subsídios de férias e de natal conseguiu declarar a possibilidade de suspensão somente para o ano civil de 2012, uma vez que a CRP não deveria ficar alheia à realidade económica de grave dificuldade que o país atravessava.

---

<sup>60</sup> Entrevista Isabel Moreira

## 9 | "De haver diálogo e de haver progressos legislativos partilhados, a partir do momento que essa partilha deixa de ser propósito estratégico morre tudo"<sup>61</sup>

### 9.1 O surgimento da "geringonça" até ao consenso político da pandemia

O entendimento da ação do Tribunal Constitucional no âmbito da covid-19 necessita de uma visão abrangente acerca da envolvência política de todos os partidos políticos que se engendraram numa nova solução governativa em Portugal a partir de 2015. Desta forma, a procura de compreender a perda de protagonismo do Tribunal Constitucional entendido à luz destas mesmas alterações que ocorreram na política e como essas alterações ocorreram desde a crise austeritária.

As eleições legislativas de 4 de outubro de 2015 estavam marcadas por um panorama político e económico que se colmatava na saída da troika com o termino do programa do ajustamento aplicado a Portugal, a oficialização da saída acontece a 17 de maio de 2014. Numa conjuntura económico-financeira onde Portugal já era capaz de regressar autonomamente aos mercados e com a redução da dívida pública, Pedro Passos Coelho avançava confiante para mais um marco eleitoral do país, afirmava a quando o anúncio público a coligação com o CDP-PP para as legislativas de 2015 que era necessário criar condições de manter a solução governativa de 2011 para os seguintes quatro anos.<sup>62</sup>

Esta confiança seguia ancorada pela retórica associada à coligação PSD-CDS que na atuação durante a recessão económica se viram abrangidos de forma exuberante pelo populismo estatal (Santos 1998).

“Os mais próximos, enlevados pela vontade de mudar que Passos Coelho usa como slogan principal, defendem que o novo modus operandi do líder vai tão contra a corrente instalada que é inevitável a elevada fatura interna agora apresentada pelo baronato social-democrata. E acreditam que o "rigor" e o

---

<sup>61</sup> Entrevista José Manuel Pureza.

<sup>62</sup> Rodrigues, Sofia. 2015. "Passos e Portas anunciam esta noite coligação para as legislativas". Público. 25 de abril de 2015. <https://www.publico.pt/2015/04/25/politica/noticia/passos-e-portas-anunciam-esta-noite-coligacao-1693620>.

corte com as cunhas e com as vassalagens partidárias são a missão principal do atual inquilino de São Caetano. [...] A sobriedade está no ADN de Passos Coelho, é quase um calvinista, registam os mais próximos e acentuam esta faceta biográfica”.<sup>63</sup>

A romantização da 1ª legislatura de Pedro Passos Coelho pela comunicação social portuguesa advoga a “[...] produção simbólica bem presente no nosso país, consiste na personalização da vida política na concentração mediática nos líderes políticos com vista à criação da lealdade ao Estado independentemente do sentido da governação” (Santos 1998: 209).

Após a maioria absoluta de José Sócrates começou a pairar sob o panorama político em Portugal alguma polarização do voto. As eleições legislativas de 2015 remarcam o mesmo, que a coligação PSD-CDS vence com 102 deputados não atingindo o objetivo da maioria absoluta. Neste sentido, a eleições legislativas dão a vitória ao PSD-CDS, de Pedro Passos Coelho e Paulo Portas respetivamente, mas esta vitória relativa, António Costa e os partidos mais à esquerda do espectro político começam a engendrar a famosa “gerigonça”<sup>64</sup> de modo a garantir a governação de Portugal nos quatro anos seguintes.

Pedro Passos Coelho em face da possibilidade de uma solução governativa alternativa ao PSD-CDS acusava os partidos derrotados de estarem a utilizar “jogo político” que se consumassem em alternativas à vitória dos valores defendidos pelos partidos vitoriosos do centro-direita nas legislativas de 4 de outubro de 2015. Acrescentava mesmo, que os partidos derrotados não podiam ignorar o “significado político” de terem sido derrotados nas urnas e apelava para que não se substituísse o bom senso por demagogia.<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> Lima, Rosa Pedroso. 2014. "Como Passos se preparou para ser primeiro-ministro". Expresso. 23 de setembro de 2014. <https://expresso.pt/politica/como-passos-se-preparou-para-ser-primeiro-ministro=f890724>.

<sup>64</sup> Termo conotado por parte do à data presidente do CDS-PP Paulo Portas, que no dia em que os acordos bilaterais da esquerda foram assinados, declarava que o país via nascer a “gerigonça”. <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/politica/detalhe/2015-e-pasmado-o-pais-viu-nascer-a-gerigonca>

<sup>65</sup> Antunes, Rui Pedro. 2015. "Passos denuncia o “jogo negativo” dos “derrotados” em Portugal". Diário de Notícias. 22 de outubro de 2015. <https://www.dn.pt/portugal/passos-denuncia-o-jogo-negativo-dos-derrotados-em-portugal-4848787.html>.

Por sua vez, no largo do Rato as negociações do PS e esquerda sustinham progressos e em 54 dias consumam-se a tomada de decisão acerca dos acordos escritos de governação com PCP e BE que marcavam a possibilidade de governar nos quatro anos seguintes.

A 24 de novembro de 2015, Cavaco Silva, nomeia António Costa como Primeiro-ministro, apesar das pressões lançadas por parte de Pedro Passos Coelho que desafiava António Costa a uma revisão constitucional para que não governasse como “golpistas”.<sup>66</sup> Movimentações em vão, o XX governo constitucional de Pedro Passos Coelho chega ao fim em apenas 27 dias.

A primeira legislatura do executivo de António Costa, 2015 a 2019, enfatiza a necessidade de consensos na política para a governação e para consolidar o caminho de recuperação da situação de recessão económica que assolou Portugal e reverter com um ciclo austeritário encabeçado pelo governo das direitas.

A coligação de direita- PSD e CDS-PP que saíam vencidos pelo diálogo e o alinhar de posições entre o centro-esquerda e a esquerda, realçavam pela voz de Paulo Portas líder do CDS-PP que a solução governativa não garantia estabilidade sendo que apontava que “Não é bem um governo, é uma geringonça. Não é uma coligação, isso já se viu. Tão pouco será um acordo porque haverá vários.”<sup>67</sup>

Esse mesmo acordo escrito que marcava essa legislatura entre o centro-esquerda e a esquerda em Portugal representou uma atividade do direito constitucional em matéria de direitos fundamentais, económicos e sociais muito irrelevante no contexto político. “A geringonça como de forma depreciativa a direita apelidou a fórmula de governação tem funcionado desde 2015, apesar de poucos augurarem que o esquema aguentaria os quatro anos da legislatura, como afinal aconteceu”.<sup>68</sup> Este consenso político à esquerda traduziu-se numa menor judicialização da vida política e uma visível

---

<sup>66</sup> Silva, Ângela. 2015. "Passos defende revisão constitucional para antecipar eleições". Expresso. 12 de novembro de 2015. <https://expresso.pt/politica/2015-11-12-Passos-defende-revisao-constitucional-para-antecipar-eleicoes-1>.

<sup>67</sup> Esteves, Manuel. 2017. "2015: E, pasmado, o país viu nascer a geringonça". Jornal de Negócios. 31 de maio de 2017. <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/politica/detalhe/2015-e-pasmado-o-pais-viu-nascer-a-geringonca>.

<sup>68</sup> Marujo, Miguel. 2019. "Geringonça, o "maior êxito da esquerda europeia nos últimos anos"". Diário de Notícias. 25 de agosto de 2019. <https://www.dn.pt/poder/geringonca-o-maior-exito-da-esquerda-europeia-nos-ultimos-anos-11238160.html>.

estabilidade na governação de António Costa, com o fator importante de que em 2016 houve a eleição de Marcelo Rebelo de Sousa para a Presidência da República, arcando com a alteração do ator político em Belém.

Boaventura de Sousa Santos realça de forma clara a solução política que foi encontrada para Portugal após 2015.

“Quando o partido minoritário é de esquerda a negociação tanto pode ser com partidos à sua direita (o mais frequente na Europa) ou à sua esquerda. Neste último caso, as dificuldades de entendimento decorrem de três factores: do peso da história das divisões da esquerda, das diferenças programáticas e dos cálculos eleitorais. Por estas razões, são raros os entendimentos, mas, contraditoriamente, quando ocorrem e são levados a cabo de boa-fé, tendem a ter êxito. O êxito consiste na ampliação das políticas sociais de apoio às classes socialmente vulnerabilizadas e na travagem das forças políticas de direita que, quando regressam ao poder depois de alguma ausência, tendem a fazê-lo com algum espírito de revanchismo ideológico que se traduz em linguagem estigmatizadora dos adversários para poder impor as habituais políticas excludentes, promotoras de desigualdade e da discriminação”.<sup>69</sup>

O êxito reiterado pelo autor foi evidenciado em 2017, no rescaldo de dois anos de geringonça, os três intervenientes da alternativa política iniciada em 2015 ao governo de Pedro Passos Coelho efetuavam balanços da cooperação a três.

Por sua vez, António Costa indicava que a solução política era para continuar e que o governo tinha que ser capaz de demonstrar o seu programa político ao país de uma forma mais notória. Da parte do Bloco de esquerda Catarina Martins indicava que o partido sempre foi solução para com o PS, caso descongelasse as pensões, não baixasse a TSU aos patrões e efetua-se uma melhoria das prestações sociais, o que à data se efetivava. Por último, mas não menos importante o PCP- pela voz de Jerónimo de Sousa- apontava que a geringonça teve um enorme significado a demonstrar o caminho errado do executivo anterior que apenas aumentou a exploração e empobreceu o país. Reforçava que as “posições conjuntas” com o PS só se mostravam

---

<sup>69</sup> Santos, Boaventura de Sousa. 2021. "A política num momento de perigo". Público. 25 de outubro de 2021. <https://www.publico.pt/2021/10/25/opiniao/opiniao/politica-momento-perigo-1982237>.



necessárias até que os problemas herdados do executivo PSD-CDS fossem ultrapassados.<sup>70</sup>

Neste cenário a geringonça resiste aos quatro anos de governação consequentes à recessão económica e à intervenção externa em Portugal e fazia acreditar que os portugueses haviam gostado da solução política que os governou de 2015 a 2019. As indicações nas sondagens reiteravam que o país de facto havia aceite com muito bom agrado a solução política que o PS e os partidos mais à esquerda engendraram.

A 6 de outubro de 2019, as urnas colocaram à prova se de facto tinha sido de bom agrado que tinham percecionado a solução política, quando nos rescaldo eleitoral da noite o PS saí reforçado do ato eleitoral com 106 deputados- mais 20 que em 2015- o Bloco de esquerda manteve os 19 deputados e o PCP- um dos derrotados da noite- perde 5 deputados.<sup>71</sup>

No discurso de vitória, António Costa, felicita-se pela solução política dos quatro anos anteriores e abre caminho para o engendramento da mesma solução para os quatro anos seguintes.<sup>72</sup>

Ricardo Paes Mamede enfoca de forma inequívoca que:

“A geringonça representou várias rupturas com a prática de 40 anos de democracia. Primeiro, o PS aceitou tratar o PCP e o BE como interlocutores políticos válidos, acolhendo diversas propostas em vários domínios. Segundo, PCP e BE aceitaram não fazer do PS o seu principal inimigo, mesmo sabendo que alguns dos traços que sempre criticaram nos socialistas iriam persistir. Terceiro, o Parlamento português passou a funcionar num regime de negociação quotidiana um padrão comum em várias democracias europeias, mas quase ausente na prática parlamentar portuguesa.”<sup>73</sup>

Estas rupturas com as práticas políticas dos últimos 40 anos não se consumaram após as legislativas de 2019, onde os acordos bilaterais das esquerdas não se

---

<sup>70</sup> "Dois anos de geringonça. O balanço dos líderes". 2017. 10 de novembro de 2017. [https://www.rtp.pt/noticias/politica/dois-anos-de-geringonca-o-balanco-dos-lideres\\_1039575](https://www.rtp.pt/noticias/politica/dois-anos-de-geringonca-o-balanco-dos-lideres_1039575).

<sup>71</sup> Público. 2019. "António Costa: "Os portugueses gostaram da geringonça"". Público. 7 de outubro de 2019. <https://www.publico.pt/2019/10/07/video/antonio-costa-portugueses-gostaram-geringonca-20191007-010039>.

<sup>72</sup> *Idem*.

<sup>73</sup> Mamede, Ricardo Paes. 2019. "A geringonça morreu. Viva a geringonça!" Diário de Notícias. 15 de outubro de 2019. <https://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/ricardo-paes-mamede/a-geringonca-morreu-viva-a-geringonca-11404699.html>.

compactuaram uma solução evidente para a formação da “geringonça 2.0”. A quando os três envolvidos PS, BE e PCP mais ou menos assumidamente realçavam que a solução política que marcou a legislatura anterior tinha terminado. Pedro Soares- em junho de 2019- deixava claro ao Jornal Público que “No modelo que acabámos de ter nesta legislatura, acho que não, porque foi em condições históricas muito particulares. Julgo que essas condições não se vão repetir agora, depois das eleições legislativas”. Acrescentando mesmo, que a solução governativa da legislatura anterior havia, de certa forma, impedido que o Bloco de esquerda afirmasse o seu programa político para Portugal e reitera mesmo “[...] acho que não deve vincar alianças governamentais com o PS. Deve ter uma atitude de procurar novos avanços em termos económicos, sociais, mas com uma afirmação clara do seu programa, da sua política. Isso é decisivo para a afirmação da identidade do BE”.<sup>74</sup>

A queda da solução de diálogo política colmatava-se nos primeiros passos para a instabilidade política, que a pandemia de Covid-19 de forma indireta evitou ao não pretender qualquer órgão e ator/a da política em Portugal juntar à crise sanitária e económica, uma crise política. Entre algumas decisões mais conturbadas politicamente após o início da pandemia, em março de 2020, o panorama político em Portugal dava conta do recado da estabilidade política, com as negociações entre o Partido Socialista a consumarem-se de forma positiva com pelo menos um dos partidos à esquerda- mesmo entre alguns solavancos- reiterava que crise sanitária e económica não se acrescentaria uma crise política. Marcelo Rebelo de Sousa- Presidente da República- realçava mesmo que “Isso é uma aventura. Em cima da crise da saúde e da crise económica, uma crise política era a aventura total”.<sup>75</sup> Reforçando que não contassem com a Presidência da República para abrir as hostilidades de uma crise política, que a solução governativa teria que encontrar soluções práticas e estáveis para a consolidação do combate à pandemia de Covid-19 em Portugal.

Desta forma, é necessário conferir todo o clima político que se consumou na pandemia de Covid-19, tendo como “plano de fundo” as condicionantes que a

---

<sup>74</sup> Lopes, Maria João. 2019. "Não há condições para uma nova geringonça". Público. 17 de junho de 2019. <https://www.publico.pt/2019/06/17/politica/entrevista/nao-ha-condicoes-nova-geringonca-1876604>.

<sup>75</sup> "Marcelo avisa: "Não contem com o Presidente para crises políticas"". 2020. Diário de Notícias. 27 de agosto de 2020. <https://www.dn.pt/poder/marcelo-avisa-nao-contem-com-o-presidente-para-crieses-politicas-12559099.html>.

geringonça se viu envolvida no pós-eleições legislativas de 2019, em particular, a relação do PS com PCP e BE.

## 9.2 A oficialização da morte da “geringonça”

A solução governativa encontrada para Portugal- no pós-legislativas de 2019- consumava-se com a perda dos acordos bilaterais à esquerda e de uma maior presença e abertura ao diálogo entre todos os intervenientes da solução governativa. Partido Comunista Português e Bloco de esquerda procuravam afirmar o seu papel e respetivos programas políticos para o país, com o Partido Socialista e António Costa a serem forçadas a dialogar mais abertamente e de forma mais constante com os seus antigos parceiros à esquerda.

José Manuel Pureza, ator político entrevistado, que esteve na relação com o Partido Socialista destaca mesmo que:

“Portanto passou a haver uma atitude de princípio de rejeição das iniciativas, sobretudo nesta área do trabalho e na área da saúde e, portanto, área do trabalho, área da saúde e esta concretamente dos apoios sociais. Os três grandes pilares de tensão entre o Bloco e o Partido Socialista foram nestas áreas. E eu creio que isso se materializou nessa atitude de recusa. Claro que a retórica não foi essa, o Partido Socialista desde 2019 que foi sempre dizendo que a geringonça continuava e que negociava prioritariamente com os parceiros, toda aquela retórica.”<sup>76</sup>

O panorama de negociação que se fez sentir até 2019 com o parceiro Bloco de esquerda e o PCP com posições conjuntas esfumou-se de forma inequívoca em 2019. José Manuel Pureza questionado acerca do mesmo não teve rodeios em afirmar que “Nas eleições houve uma alteração significativa de relacionamento do Bloco com o governo, o PS e o governo, enfim e também com o PCP.”<sup>77</sup>

Esta alteração significativa de relacionamento reforçou-se ainda mais em Março de 2021. Quando o Bloco de esquerda tem a iniciativa de apresentar três diplomas de apoios sociais extraordinários no âmbito da pandemia de Covid-19.

---

<sup>76</sup> Entrevista José Manuel Pureza

<sup>77</sup> Entrevista José Manuel Pureza

Os apoios sociais extraordinários consistiam no melhoramento das condições de apoio a independentes e empresários em nome individual, que viam à partida o método de cálculo a ser transferido de 2020 para 2019, bem como o pagamento transferido de 1/3 para 100% pela segurança social. Em relação às famílias o apoio, desde logo, poderia ser acumulativo com outros apoios excecionais no âmbito da pandemia de Covid-19 e pressupõe uma passagem do abrangimento do apoio de crianças no 1º ciclo ou jardim escola para crianças até aos 12 anos ou salvo se existisse doença crónica ou incapacidade, independentemente, do grau da mesma.

José Manuel Pureza ao apontar que o partido mais forte no seio democrático, o Partido Socialista começou a capitalizar de forma inequívoca os ganhos de causa para seu auto-benefício. O antigo deputado destaca que a situação dos apoios sociais extraordinários realça o reiterado.

“Ou seja, com essa ideia de que as contas certas, a disciplina orçamental interpretada de uma forma muito rígida e ao ponto de não ser admissível por parte do governo um conjunto de iniciativas que fossem de resposta a emergência social.”<sup>78</sup>

José Soeiro numa intervenção no hemiciclo destacava o clima que pairava nas relações entre PS e Bloco de esquerda indicando que ficava muito mal ao Governo fazer uma guerra acerca de aplicar os apoios sociais extraordinários, que tinham sido debatidos para reforçar a resposta às dificuldades que a pandemia de Covid-19 provocava. Reforçando que noutras legislaturas PS e BE recorriam ao Tribunal Constitucional por várias vezes para evitar cortes e não para impedir o reforço de apoios.<sup>79</sup>

Neste contexto, quando surge a proposta aceite por Eduardo Ferro Rodrigues na Assembleia da República, a bancada do BE entra com a proposta de apoio extraordinário a famílias em teletrabalho e independentes. Proposta a qual muito mal acolhida por parte do executivo de António Costa, onde João Leão, o substituto do “Ronaldo das finanças” (Mário Centeno)<sup>80</sup>, afirmava a quando a expectativa de envio

---

<sup>78</sup> Entrevista José Manuel Pureza

<sup>79</sup> Dinis, Rita. 2021. "Geringonça ferve com "birra" dos apoios sociais". Expresso. 31 de março de 2021. <https://expresso.pt/politica/2021-03-31-Geringonca-ferve-com-birra-dos-apoios-sociais-50f2254d>.

<sup>80</sup> Botelho, Leonete. 2017. "Centeno é o Ronaldo das Finanças? Quem disse isso 'por uma vez não se enganou', diz Marcelo". Público. 24 de maio de

dos diplomas ao Tribunal Constitucional, que o executivo estava em ponderação das tomadas efetivas dessas medidas extraordinárias, não estando em primeiro plano o impacto financeiro da medida, mas sim o princípio da medida, quando o Parlamento durante a execução orçamental não pode aprovar medidas de impacto orçamental.<sup>81</sup>

Por sua vez, a deputada do Partido Socialista, Isabel Moreira, realça que a questão dos apoios sociais extraordinários é uma matéria pertinente, mas:

“[...] aprovava-se o orçamento de estado com limites de despesa e no dia seguinte começava-se a aprovar por maiorias negativas decisões que ponham em causa em absoluto aquilo que foram as balizas do orçamento de estado que é o documento legal fundamental para nós nos mover-nos em termos de despesa anual e se me bem me lembro essa decisão foi aprovada por unanimidade”.<sup>82</sup>

O antigo deputado, Miguel Tiago, já saído da cena política ativa- desde setembro de 2018- aponta críticas à gestão desse mesmo conflito por parte do governo de António Costa reiterando que:

“O PS [...] são muito zelosos, são até mais papistas que o Papa no que toca à vassalagem à União Europeia e eu creio que está é uma questão fundamental aqui, eles queriam mostrar à União Europeia que não estavam disponíveis para contrariar a “norma-travão”. E, portanto é curioso porque despesa extraordinária existem rubricas no orçamento do estado previstas para utilizar em despesa extraordinária. Mas, quiseram mostrar que não estavam disponíveis e quiseram fazer ali um braço de ferro, mas eu posso estar enganado e o que eu vou dizer é uma mera opinião não é um facto”.<sup>83</sup>

A não utilização da despesa extraordinária e o “braço de ferro” exposto por parte de Miguel Tiago encontra um desafio a António Costa da parte do à data líder do CDS-PP- Francisco Rodrigues dos Santos- que desafiava o primeiro-ministro a apresentar um orçamento retificativo. Acrescentado, se o problema de António Costa é jurídico pode facilmente ser resolvido com a apresentação de um orçamento retificativo que acomode

---

2017. <https://www.publico.pt/2017/05/24/politica/noticia/centeno-e-o-ronaldo-das-financas-quem-disse-isso-por-uma-vez-nao-se-enganou-diz-pr-1773301>.

<sup>81</sup> Botelho, Leonete. 2021. "Costa ganha batalha dos apoios sociais, mas Marcelo também fica “feliz” com decisão do TC". Público. 14 de julho de 2021. <https://www.publico.pt/2021/03/31/politica/noticia/apoios-sociais-causa-sobretudo-principio-avisa-ministro-financas-1956637>.

<sup>82</sup> Entrevista Isabel Moreira

<sup>83</sup> Entrevista Miguel Tiago

os apoios sociais extraordinários já aprovados em sede de Assembleia da República-unicamente com a oposição do PS- de modo a encontrar uma solução política para o seu problema e não em transformar-se num “purista” das regras orçamentais. <sup>84</sup>

Entendimento contrário ao “purismo” das regras orçamentais proveio da parte de Marcelo Rebelo de Sousa que numa nota publicada no site da Presidência da República<sup>85</sup> promulga os apoios sociais extraordinários no âmbito da pandemia de covid-19, realçando que são necessários em face à emergência sanitária que o país ainda atravessava aliado a uma taxa de vacinação ainda embrionária.

António Costa, na sequência de todo o acontecimento político da Assembleia da República, com o que apelidava de “maiorias negativas” que conduziram à aprovação de três diplomas que contrariavam a “norma-travão” e, com a consequente promulgação do Constitucionalista e Presidente da República, Marcelo Rebelo de Sousa, mobiliza o Tribunal Constitucional.

A mobilização do Tribunal Constitucional por parte de António Costa acentuou ainda mais a alteração de relacionamento significativo que José Manuel Pureza já havia evidenciado. Neste sentido, o PCP- prontamente pela voz de João Oliveira- declarava a mobilização do Tribunal Constitucional um erro e que o executivo não necessitava de agitar argumentos inconstitucionais para impedir a aplicação dos apoios<sup>86</sup>. Da parte do Bloco de esquerda Catarina Martins encarava a mobilização do órgão jurídico como uma dramatização política, reforçando que o governo teria uma tarefa muito difícil de conseguir explicar como estes apoios não caberiam no orçamento de estado de 2021. <sup>87</sup>

Os diplomas estavam enviados para apreciação do Tribunal Constitucional, a coligação com a esquerda estavam cada vez mais acentuados os climas de tensão que haviam sendo alimentados desde as legislativas de 2019. Mas, o clima de tensão

---

<sup>84</sup> "Presidente do CDS desafia Costa a fazer orçamento retificativo". 2021. Jornal de Notícias. 2 de abril de 2021. <https://www.jn.pt/nacional/presidente-do-cds-desafia-costa-a-fazer-orcamento-retificativo-13528636.html>.

<sup>85</sup> "Presidente da República promulga diploma alargando apoios sociais". 2021. Presidência Portuguesa. 12 de março de 2021. <https://www.presidencia.pt/atualidade/toda-a-atualidade/2021/04/presidente-da-republica-promulga-diploma-alargando-apoios-sociais/>.

<sup>86</sup> "PCP considera “um erro” pedido do Governo de fiscalização dos apoios sociais". 2021. Jornal Económico. 31 de março de 2021. <https://jornaleconomico.pt/noticias/pcp-considera-um-erro-pedido-do-governo-de-fiscalizacao-dos-apoios-sociais-721117>.

<sup>87</sup> Lusa. 2021. "Catarina Martins diz que recurso ao TC é uma “dramatização política” do Governo". TSF. 1 de abril de 2021. <https://www.tsf.pt/portugal/politica/catarina-martins-diz-que-recurso-ao-tc-e-uma-dramatizacao-politica-do-governo--13523702.html>.

também foi gerado com Marcelo Rebelo de Sousa ao promulgar os diplomas que me face de todas as pronúncias públicas de António Costa a indicar que era um precedente muito perigoso desfigurar de forma tão célere o orçamento de estado de 2021, previamente aprovado. Este clima consuma-se com a promulgação do Presidente da República que obriga António Costa a pagar os ditos apoios sociais extraordinários até que o Tribunal Constitucional se pronunciasse. <sup>88</sup>Deixa-se uma série de questões por transparecer no envolvimento de todos os órgãos de soberania, em particular, executivo e Presidência da República no desentendimento gerado em torno da aprovação de três apoios sociais extraordinários no âmbito da pandemia de covid-19.

### **9.3 A formação de conflitualidade política entre órgãos de soberania**

A formação da conflitualidade política é parcialmente abordada na fundamentação do acórdão 545/2021 do Tribunal Constitucional, uma vez que a menção à totalidade dos órgãos de soberania, incluindo o Presidente da República, Marcelo Rebelo de Sousa, não é abordada sendo que o mesmo levou o “semi-presidencialismo aos seus limites”.<sup>89</sup>

Aqui são necessários os contributos teóricos de Boaventura de Sousa Santos, na particularidade, da análise da formação em torno da pandemia de um campo de luta político. O próprio Tribunal Constitucional, a não mencionar e reiterar as responsabilidades constitucionais de Marcelo Rebelo de Sousa, da mesma forma, como inequivocamente advoga as responsabilidades dos deputados e deputadas da AR, deixando ficar em suspenso um dos pontos fulcrais da rutura do consenso político da pandemia de covid-19, este rompeu-se com a promulgação do Presidente da República. Boaventura de Sousa Santos, desta forma foca “O objetivo da sociologia das ausências é transformar objectos impossíveis em possíveis e com base neles transformar as ausências em presenças” (Santos 2002:246).

---

<sup>88</sup> Valente, Liliana. 2021. "Costa envia apoios sociais ao Tribunal Constitucional. Apoios vão ser pagos até haver decisão". Expresso. 31 de março de 2021. <https://expresso.pt/politica/2021-03-31-Costa-envia-apoios-sociais-ao-Tribunal-Constitucional.-Apoios-va-ser-pagos-ate-haver-decisao-86138680>.

<sup>89</sup> Público. 2021. Marcelo e Costa: Choque de Titãs. Poder Público. <https://soundcloud.com/publico-980450019/marcelo-e-costa-choque-de-titas>.

O que se transforma extremamente necessário é verificar a ausência da menção da ação de promulgação do Presidente da República na matéria dos apoios sociais, bem como outros atores políticos com responsabilidades constitucionais na permissão de tais diplomas, em discussão na Assembleia da República, com a “sombra” da possibilidade de violação da “norma-travão”, na execução do Orçamento do Estado de 2021. Ator político de extrema relevância que passa da mesma forma, ao lado da análise e das atenções do acórdão do Tribunal Constitucional é o Presidente da Assembleia da República, Eduardo Ferro Rodrigues, ator e responsável do órgão soberano que deu o mote para o início da discussão da possibilidade de aprovação dos diplomas de apoios extraordinários propostos pela bancada do Bloco de esquerda.

Com a aplicação da Sociologia das ausências de Boaventura de Sousa Santos é, desde logo, realçado a primeira particularidade da aceitação por parte do Presidente da Assembleia da República da discussão da matéria dos apoios sociais extraordinários, tendo o próprio que efetuar o exercício à priori da verificação da constitucionalidade das propostas de discussão em sede de Assembleia da República. Dado que, a proposta de aumento dos apoios sociais, particularmente, a famílias em teletrabalho e a trabalhadores independentes viria a violar a despesa orçamentada para o ano de 2021.

Em face, da ausência da ação do Presidente da Assembleia da República, é obtida “[...] a dilatação do presente [...] através da sociologia das ausências, a contracção do futuro é obtida através da sociologia das emergências” (Santos 2002: 254). A emergência visível que sairia desta proposta de apoios sociais extraordinários por parte da bancada do Bloco de esquerda, seria a dificuldade do Partido Socialista dialogar com os seus anteriores parceiros de geringonça e, a possibilidade, que se concretizou da aprovação dos diplomas na AR, devido a um governo minoritário minado num consenso político que datou o início da pandemia de Covid-19, com a narrativa de não acrescentar à crise sanitária e económica, uma crise política. Esta crise política, iniciou-se na AR, com a aprovação dos diplomas de apoios extraordinários em face da exceção da covid-19 que geraria um aumento da despesa não orçamentada para o ano de 2021.

Da mesma forma, a inexistência de ação por parte de Ferro Rodrigues, foi impulsionada e agravada com a possibilidade da emergência da promulgação por parte do Presidente da República, Marcelo Rebelo de Sousa, que na matéria dos direitos



sociais no âmbito da pandemia de Covid-19 se colocou ao lado da Assembleia da República, colocando um entrave não previsto orçamentalmente ao executivo de António Costa. O primeiro-ministro em face da aprovação e não enfrentar a oposição dos restantes órgãos de soberania (AR e Presidente da República) na matéria dos apoios sociais, com a divergência clara e acentuada com a promulgação do Presidente da República.

Com a promulgação dos diplomas por parte de Marcelo Rebelo de Sousa, rompeu-se o clima de consenso que marcava a vida política em Portugal, a oficialização desse rompimento acontece quando em resposta à nota publicada no site da Presidência da República com a argumentação que viabilizada a promulgação dos três diplomas, António Costa reage ao mesmo numa comunicação marcada com a comunicação social ao país, acerca do envio dos diplomas ao Tribunal Constitucional após a promulgação de Belém com a condicionante da “norma-travão”.

Extremamente relevante e o que oficializa de forma inequívoca o rompimento do consenso político, é observável na mesma comunicação ao país, o desmontar dos argumentos de Marcelo Rebelo de Sousa e os constantes reparos indiretos acerca da ação que Belém adotou acerca da matéria dos apoios sociais extraordinários em face da Covid-19.

António Costa nestas e noutras declarações afirmava que era necessário saber com quem se podia contar para as “maiorias positivas” da política em Portugal, contribuindo para o bom funcionamento da democracia. Aqui é formalizado o clima de luta política em Portugal mobilizado por matérias relacionadas com apoios fundamentais de carácter económico e social, uma vez que os órgãos de soberania Presidência da República e Assembleia da República se demarcam da posição intransigente do executivo, gerando uma luta entre “três Golias”.

Entre outras visões acerca do momento da aprovação dos diplomas em sede da AR e promulgação do Presidente da República, realço a seguinte:

“Havia de chegar o dia, a política é feita destas coisas, em que o “colo” acabaria, em que Marcelo Rebelo de Sousa tirava o tapete ao Governo para atapetar a oposição - neste caso a oposição toda, porque o Presidente gosta de

estar ao lado das massas, quanto mais gente a seu lado melhor. Havia de chegar o dia em que Marcelo inaugurava o segundo mandato.”<sup>90</sup>

Artigo de opinião no Jornal Expresso, que remata que Marcelo Rebelo de Sousa retirou o “colo” em que o executivo de António Costa se sentava. O referido “colo” -metaforicamente expressando a estabilidade política- com que António Costa havia governado, principalmente, após a eleição de Marcelo Rebelo de Sousa. De seguida explica que:

“Isto é política não é direito: estas leis foram enviadas para publicação mesmo indo contra o Governo em matéria de pandemia, o que Marcelo disse que não faria. Estes temas são pandemia, não vacinas ou estatísticas ou estado de emergência: trata-se da pandemia social causada pela pandemia viral. Com esta manobra, jogada, facto político, todo aquele léxico associada desde sempre a Marcelo, o Presidente mostrou que o Presidente existe, joga, condiciona, é carnívoro, também morde.”<sup>91</sup>

A deputada socialista, Isabel Moreira, deixa transparecer a expectativa que se fazia sentir dentro do Partido Socialista relativamente à decisão do Presidente da República acerca dos apoios sociais extraordinários indicando que:

“O que aconteceu, eu penso que, pelo menos da nossa parte e eu falo enquanto deputada do Partido Socialista, eu não me ocorreu que o Presidente Marcelo Rebelo de Sousa promulga-se[...] sendo constitucionalista e sendo para mim tão evidente que e escrevi na altura que se violava a norma trã o, não sei porquê que terá promulgado”.<sup>92</sup>

Por sua vez, José Manuel Pureza aponta uma justificação que na sua ótica foi plausível para a promulgação dos três diplomas:

“Eu acho que isso tem muito haver com a diferente leitura por parte dos dois órgãos, Presidente da República e governo do que era emergência e que respostas é que podiam ser adequadas. O Presidente da República, isso foi público, ele tornou isso público, entendeu que as medidas aprovadas por

---

<sup>90</sup> Matos, Vítor. 2021. "Uma coabitação “criativa” a dançar roxa em cima de um piano". Expresso. 31 de março de 2021. <https://expresso.pt/newsletters/expressomatinal/2021-03-31-Uma-coabitacao-criativa-a-dancar-roxa-em-cima-de-um-piano-2a6b170a>.

<sup>91</sup> *Idem*

<sup>92</sup> Entrevista Isabel Moreira

uma maioria heterogénea, eram apesar de tudo respostas absolutamente necessárias para uma situação de emergência social”.<sup>93</sup>

Marcelo Rebelo de Sousa assume uma posição divergente ao executivo, ao promulgar os diplomas, colocando dessa forma o executivo de António Costa na posição em que poderia dar a “mão à palmatória” ou prosseguir com o já reivindicado, caso existisse promulgação, de partir para a apreciação Constitucional. António Costa rasga o consenso política com o pretexto dos apoios extraordinários, devido à usurpação de poder feita pela AR e pelo Presidente da República, que modificam de forma célere o OE 2021, competência que deveria recair sob o executivo socialista, atendendo ao panorama sanitário, económico e social que Portugal em Março de 2021 ainda atravessava.

O debate em torno do envio ao Tribunal Constitucional por parte de António Costa dos três diplomas de apoios sociais extraordinários dividiu-se num debate alargado entre duas facetas desse mesmo envio, uma faceta orçamental e outra faceta política. A deputada socialista, Isabel Moreira realça mesmo ambos os cenários indicando que:

“Acho que há dúvidas evidentes, quando há dúvidas que foram amplamente debatidas na comunicação social, tanta gente em termos doutrinários da esquerda à direita, independentemente, da posição que tinha sobre os ditos apoios, é evidente que viola a norma travão, eu penso que o normal é o Presidente pedir a fiscalização preventiva, pode ser uma questão de leitura política, mas isso eu não estou na cabeça do Presidente da República. O problema é que depois pode acontecer o que aconteceu que é haver uma, se não estou em erro o Tribunal ressalvou efeitos e em todo caso já criou alguma moessa aquilo que era a gestão orçamental”.<sup>94</sup>

Aqui, é ressalvado a questão do duplo envio dos três diplomas ao Tribunal Constitucional, uma vez que com a promulgação e, até à pronúncia do Tribunal Constitucional e ditos apoios sociais tiveram que ser pagos, além de ficar evidente uma divergência clara de leitura política de todo o momento que envolveu e a forma como foram aprovados os apoios sociais extraordinários.

---

<sup>93</sup> Entrevista José Manuel Pureza

<sup>94</sup> Entrevista Isabel Moreira

Neste sentido, importa distinguir entre a natureza e o objeto da fiscalização da constitucionalidade é necessário retirar as ilações do pedido de constitucionalidade, onde a função do Tribunal Constitucional é meramente jurídica? Ou representa uma fiscalização constitucional de atos jurídico-políticos, sendo que à partida o Tribunal Constitucional não representa fins constitucionais de natureza política (Botelho 2015).

#### **9.4 Diplomas enviados ao Tribunal Constitucional: Jurídica e politicamente**

A questão do envio materializado dos diplomas que previam medidas extraordinárias para famílias, independentes e profissionais de saúde possui duas dimensões estratégicas de análise.

A primeira dimensão é jurídica do envio materializado para apreciação constitucional refere-se à envolvimento orçamental da aprovação dos três diplomas, ou seja, a efetiva violação da “norma-travão” consagrada na CRP que prevê que no decorrer do ano económico não pode haver iniciativas que aumentem a despesa do Estado previamente aprovada e delimitada para o respetivo ano em curso. Com a aprovação dos referidos diplomas existiu uma acréscimo de despesa não orçamentada para o ano de 2021.

Uma segunda face da dimensão jurídica que pode ser percebida no pedido de António Costa junto do direito constitucional em Portugal prende-se com as competências constitucionais dos envolvidos, concedida a possibilidade de discussão dos referidos diplomas em sede parlamentar por parte do então Presidente da Assembleia da República, Eduardo Ferro Rodrigues, não tendo a preocupação nas suas competências políticas e constitucionais de verificar a elegibilidade da possibilidade de se pode debater a aprovação dos referidos diplomas devido à possibilidade de violação da “norma-travão”.

Da mesma forma e bem evidenciado no acórdão 545/2021 por parte do Tribunal Constitucional os deveres políticos e constitucionais por parte da bancada de deputados/as do Bloco de Esquerda que à priori seria necessário a realização do exercício se a “norma-travão” seria efetivamente violada.

Miguel Tiago reforça a necessidade evidente de ter sido realizado o exercício elucidativo se os diplomas eram efetivamente constitucionais, uma vez que:

“Agora, eu compreendo a segunda questão que é quando o Parlamento faz isso encontra formas de alterar orçamentos a meio do mandato está de facto a abolir com a separação de poderes porque quem tem o direito, quem tem o poder de gerir o orçamento é o governo, a força executiva, o poder executivo é o governo, a Assembleia da República é um órgão deliberativo, se a Assembleia da República começa a governar e a mexer no orçamento está de facto ali a entrar numa linha ténue e a quebrar o princípio da separação de poderes”.<sup>95</sup>

Em relação à promulgação do Presidente da República, Marcelo Rebelo de Sousa, efetiva-se a necessidade de realçar que o mesmo possui de competências constitucionais de verificar a elegibilidade do que promulga e, tendo sido mesmo parte integrante do Constitucionalismo em Portugal desde a revolução de 25 de abril de 1974. O próprio Marcelo Rebelo de Sousa assume como uma honra ter participado como deputado constituinte na aprovação da Constituição de 2 de abril de 1976.<sup>96</sup>

Do ponto de vista jurídico são estes os principais vetores que podem ser deduzidos dos motivos que desafiaram a ação de António Costa e que motivaram a ida ao Tribunal Constitucional sob o pretexto da violação da “norma-travão”. Violação da referida norma resultante de sucessivos “atropelos” para com a responsabilidade constitucional e o princípio de separação de poderes para com o executivo em funções.

Aqui, surge outra dimensão, que deve ser considerada, é relativa ao envio político encapotado, uma vez que a judicialização da política:

“[...] está dependente dos incentivos que os actores com acesso aos tribunais têm para transferir os seus conflitos para a arena judicial, incentivos que variam de acordo com a distância ideológica e as correlações de forças entre maiorias e oposições, a natureza consensual ou majoritária do processo de produção legislativa, os objectivos eleitorais de diferentes tipos de litigantes e as convicções que foram acerca das preferências dos juizes” (Araújo e Magalhães 2000: 243).

---

<sup>95</sup> Entrevista Miguel Tiago

<sup>96</sup> Lusa. 2021. "Marcelo recorda a "honra" de ter sido deputado constituinte". Público. 2 de abril de 2021. <https://www.publico.pt/2021/04/02/politica/noticia/marcelo-recorda-honra-deputado-constituente-1956972>.

A possibilidade de benefícios eleitorais evidentes para o executivo de António Costa em relação aos seus anteriores parceiros- Bloco de esquerda e PCP- é encarada de forma plausível e reiterada por um ator político entrevistado. Na sombra da materialização do pedido de apreciação constitucional dos três diplomas ao Tribunal Constitucional, José Manuel Pureza reforça que:

“E, portanto, eu creio que isso foi inequívoco por parte do Partido Socialista, pode haver evidentemente em relação à tecnicidade das propostas em causa, porque elas envolviam de facto uma dimensão técnico-jurídica muito fina, pode haver, não digo que não, razões de discordância em relação às soluções, mas entre 2015 e 2019 todo este tipo de situações que havia algum tipo de discordância do ponto de vista técnico foram rapidamente resolvidos porque havia vontade política(...) De haver diálogo e de haver progressos legislativos partilhados, a partir do momento que essa partilha deixa de ser propósito estratégico morre tudo.”<sup>97</sup>

Os ganhos de causa que José Manuel Pureza aponta ao longo da entrevista que me foi possibilitada de realizar procuravam reiterar a procura de uma independência do executivo de António Costa para com os anteriores parceiros de geringonça que indiretamente ainda continuavam fulcrais para a atividade executiva de António Costa. A independência que António Costa procurava para junto dos anteriores parceiros à sua esquerda ficou bastante fundamentada na invocação do Tribunal Constitucional por António Costa. José Manuel Pureza reitera que:

“[...] creio que isso tudo teve haver com a criação de uma tensão política progressiva para demonstrar que com estes parceiros não é possível negociar porque são irresponsáveis, dão cabo do orçamento, levam o país à bancarrota, retomando, aliás, curiosamente, uma linguagem e até uma lógica política que havia sido a lógica política dos governos da direita.”<sup>98</sup>

Esta postura que do outro lado da mesa das negociações foi percebida por parte de José Manuel Pureza realçando toda a retórica de António Costa para a fundamentação do envio dos três diplomas ao Tribunal Constitucional. A larga parte da sua fundamentação foi assente numa lógica orçamental bastante penosa e desacreditada nos seus anteriores parceiros à esquerda, numa lógica trazida por Pedro Passos Coelho de “contas certas”. Retórica a qual vinha a ser muito debatida na praça pública após a

---

<sup>97</sup> Entrevista José Manuel Pureza

<sup>98</sup> Entrevista José Manuel Pureza

necessidade do PS ter que dialogar para mais três orçamentos de estado com os antigos parceiros à esquerda para que os referidos documentos pudessem ser aprovados.

José Manuel Pureza reforça mesmo a lógica do não diálogo político que aparentemente se formou após 2019 a quando:

“O governo fez um finca-pé de todo o tamanho na defesa de uma interpretação rígida sobre o princípio da não ultrapassagem da lei travão, creio que essa orientação enfim... Foi uma orientação para extremar posições, porque o governo em momentos anteriores a estas três iniciativas, o próprio governo, o próprio Partido Socialista já tinha em face a iniciativas lá atrás que tinham um efeito idêntico tinha aceiteado a possibilidade dessas normas, dessas leis serem aplicadas porque elas podiam ter um fecho faseado ao longo do tempo, o próprio bolo orçamental podia tirar daqui para pôr ali e portanto não haver impacto orçamental líquido, apenas haver impacto sectorial que era compensado, digamos com uma remobilização, reafetação de despesas, de gastos, desculpa, de receitas.”<sup>99</sup>

Da parte do Partido socialista, a interpretação rígida da “norma-travão”, que o antigo bloquista expressa, é reiterado que:

“Mas evidentemente se há um orçamento do estado que é aprovado e que tem limites de despesa não pode haver uma coligação negativa que se forme na Assembleia da República que viole a ideia de aumento de despesas do ano económico em curso, porque isso é o artigo 167 número 2 da Constituição. Porque senão repare não serviria de nada aprovar um orçamento de estado se fosse possível, num contexto de Parlamento em que é possível coligações negativas”.<sup>100</sup>

A retórica das coligações negativas é trazida à discussão, novamente, por parte de Isabel Moreira que expressa, claramente, que há uma Constituição que determina que o governo em funções tem a iniciativa de alteração do orçamento e que não pode ser viável que se forme de forma independente coligações dentro da Assembleia da República que à rebeldia do governo em funções, que essa realidade colocaria em causa todo o orçamento do estado, previamente, aprovado em sede da Assembleia da República. Indicando de igual forma que para nada serviria a aprovação desse

---

<sup>99</sup> Entrevista José Manuel Pureza

<sup>100</sup> Entrevista Isabel Moreira

documento se fosse possível de forma arbitrária e constante a alteração das balizas orçamentais para o ano económico em causa.

A faceta orçamental fica do lado do Partido Socialista extremamente realçada pelas declarações do Primeiro-ministro e, até mesmo na entrevista realizada à deputada Isabel Moreira, mas é necessário a consideração de alguns fatores de extrema relevância quando se afirma que o envio dos três diplomas ao Tribunal Constitucional não constituíram, unicamente, uma faceta orçamental.

De realce o já mencionado por parte de José Manuel Pureza que afirma que de facto que do ponto de vista técnico era necessário alguma coordenação com o executivo em funções para aprovar aqueles diplomas, caso fosse o cenário poder-se-ia com vontade política chegar rapidamente a um consenso sobre determinado ponto dos três diplomas em questão. Anteriormente, é frisado por parte do antigo deputado bloquista uma abertura e cooperação de ambos os lados que conduziu a diálogo política e as discordâncias seriam facilmente ultrapassadas e a mesma na ótica de José Manuel Pureza não foram ultrapassadas reiterando que:

“A minha interpretação é essa, que a partir de 2019 se desenha um sistema de relações entre o Bloco de esquerda, o PCP e o governo/Partido Socialista que procura capitalizar sempre, digamos para o partido mais forte os ganhos de causa, que em última análise pode permitir para criar condições para se desencadeie uma crise para haver eleições.”<sup>101</sup>

A criação destas tensões progressivas entre os parceiros à esquerda passando a retórica que são irresponsáveis e querem desfigurar o orçamento de estado colheu êxitos junto do Tribunal Constitucional onde José Manuel Pureza reforça “essa foi a estratégia argumentativa por parte do governo que colheu êxitos junto do Tribunal Constitucional, isto é, uma rejeição, uma declaração de inconstitucionalidade destas normas, destas medidas em virtude da chamada lei travão[...].”<sup>102</sup>

Toda a retórica que o PS e António Costa transponham para a praça pública que o orçamento ia ficar comprometido e que não havia espaço para acolher estes apoios sociais extraordinários, mesmo reconhecendo que poderiam ser úteis para a camada da população que poderia a beneficiar dos mesmos. Exemplo crasso de como

---

<sup>101</sup> Entrevista José Manuel Pureza

<sup>102</sup> Entrevista José Manuel Pureza



esta interpretação de António Costa susteve efeito no seio do Tribunal Constitucional é o facto de no acórdão desses mesmos apoios sociais a jurisprudência indicar que “Os parlamentos sem maioria absoluta tendem a procurar todos os subterfúgios para aprovarem iniciativas com consequências orçamentais, o que pode comprometer o objetivo constitucional de separação de poderes e de proteção da própria esfera do Governo”.<sup>103</sup>

Miguel Tiago- já fora da cena parlamentar- reforça que o teor da passagem do acórdão 545/2021 demonstra:

“[...] uma consideração política muito esquisita num acórdão. Eu julgo que o Tribunal aí, está claramente a tecer uma consideração, isto não é um facto, eu estar a dizer que os Parlamentos sem maiorias absolutas querem fazer isso, é eu estar a tecer uma consideração. E, ainda por cima utilizar o termo subterfúgio, quer dizer, o Tribunal Constitucional a dizer que o Parlamento usa subterfúgios”.<sup>104</sup>

José Manuel Pureza reconhece mesmo que esta passagem do acórdão efetiva o acolhimento da retórica que António Costa produzia para fundamentar o pedido de inconstitucionalidade, sendo que Isabel Moreira indica que:

“É isso. Porque repare, o governo tem a reserva da iniciativa da lei do orçamento de estado, depois a aprovação caíba à assembleia da república, mas é evidente que isto seria completamente letra morta se o governo tivesse uma reserva de iniciativa de orçamento de estado e o orçamento de estado fosse aprovado e, portanto dá-se essa legitimação ao orçamento de estado e depois por absurdo todas as semanas em coligações negativas aprovavam -se medidas que rompiam totalmente com o orçamento de estado. Era a subversão do sistema”.<sup>105</sup>

Esta “subversão do sistema” que Isabel Moreira caracteriza enquadra-se na narrativa da análise que a jurisprudência transpareceu da chamada “norma-travão”, que a mesma é inflexível e não poderiam existir iniciativas oriundas do exterior do governo que pudessem comprometer o objetivo do cumprimento do orçamento de estado previamente aprovado.

---

<sup>103</sup> Tribunal Constitucional. 2021. "Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 545/2021". Diário da República. 16 de setembro de 2021. <https://dre.pt/dre/detalhe/acordao-tribunal-constitucional/545-2021-171441502>.

<sup>104</sup> Entrevista Miguel Tiago

<sup>105</sup> Entrevista Isabel Moreira

O envio de António Costa ao Tribunal Constitucional representou um duplo enfoque de divergência com os restantes órgãos de soberania, uma dimensão orçamental consagrada na “norma-travão” da CRP, a quando a Assembleia da República e a constituição da mesma à margem do partido e do governo em funções alteram de forma transversal as metas orçamentais para o referido ano económico de 2021. Embora seja importante realçar a faceta orçamental do envio materializado do requerimento que pedia a fiscalização dos apoios sociais extraordinários por parte de António Costa, uma vez que esse mesmo envio numa lógica de entendimento mais “política” deixa ficar transparecido a mobilização do órgão jurídico/político referente a uma matéria que desfigurava de forma patente o princípio de separação de poderes, em particular, de quem detinha à altura dos acontecimento a reserva da lei para alterar o orçamento de estado em curso.

O pronunciamento do Tribunal Constitucional veio reiterar lógicas de fundamentação que romperam com princípios do momento de exceção anterior, em particular, uma vez que na pandemia de Covid-19 os direitos económicos e sociais também foram pressionados pelos sucessivos estados de emergência, a pressão exercida sobre os direitos fundamentais não se cingia unicamente aos direitos liberdades e garantias. A população via-se, em vários casos, proibida de poder trabalhar nos meios de produção fechados devido a constrangimentos sanitários provocados por surtos de Covid-19 nesses mesmos meios, conduzindo a uma quebra significativa nos rendimentos mensais, colmatando-se numa complexa situação laboral, principalmente, para a mão-de-obra em Portugal. Desta forma, o pronunciamento do Tribunal Constitucional necessita de uma pormenorizada análise em relação à fundamentação utilizada para inconstitucionalizar o referido envio de apreciação constitucional por parte de António Costa.

### **9.5 As “linhas vermelhas” constitucionais da pandemia Covid-19**

A mobilização do Tribunal Constitucional durante a pandemia de Covid-19 veio contrapor o que havia sido o clima político-constitucional em termos nacionais na crise económica e austeritária de 2011-2014. Esta mobilização surge por parte do Primeiro-ministro, o que veio a representar uma primeira rutura com os processos de

mobilização do órgão jurídico durante a crise austeritária, uma vez que durante essa mesma crise a mobilização proveio por parte de conjunto restrito de deputados, da oposição e, até mesmo do Presidente da República Aníbal Cavaco Silva.

Em relação a esta mobilização, em Março de 2021, Miguel Tiago, deixa transparecer uma realidade que também rasga com os pressupostos que havíamos sido característicos durante a crise austeritária, ao indicar que “É curioso que a única vez que tenha sido chamado tenha sido para tentar travar um direito, a tentar travar um apoio”.<sup>106</sup> Ao invés das mobilizações da crise austeritária, a quando se assistia a sucessivas normas e propostas que visavam diretamente a retirada de alguma prestação social ou a redução ou suspensão de alguma renumeração em Portugal. Em 2021 o Tribunal Constitucional é chamado à cena político-jurídica para decidir a possibilidade constitucional de conceder apoios extraordinários no âmbito da pandemia de covid-19.

Neste sentido, é extremamente relevante proceder ao meio condutor de fundamentação que a jurisprudência em Portugal se apoiou para considerar inconstitucional a atribuição destes mesmos apoios extraordinários. O Tribunal Constitucional aborda o pedido declaração de inconstitucionalidade indicado por António Costa com a fundamentação da violação da lei do Orçamento de Estado que não permite iniciativas que resultem em aumentos orçamentais diretos e não previstos no Orçamento de Estado para o corrente ano. O órgão jurídico reconhece que é necessário:

“[...] prever um mecanismo social que permita continuar a dar resposta célere e eficaz aos constrangimentos e dificuldades sociais e económicas que decorram das medidas adotadas no âmbito da pandemia, cuja evolução, apesar de aparentemente mais controlada, permanece desconhecida, sendo este apoio aplicável e pago sempre que verificados os respetivos pressupostos, como sucede atualmente e não pode excluir-se que volte a suceder em diferentes momentos ao longo do presente ano [...]”.<sup>107</sup>

Ainda assim, o órgão jurídico identifica:

---

<sup>106</sup> Entrevista Miguel Tiago

<sup>107</sup> Tribunal Constitucional. 2021. "Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 545/2021". Diário da República. 16 de setembro de 2021. <https://dre.pt/dre/detalhe/acordao-tribunal-constitucional/545-2021-171441502>.

“[...] uma iniciativa oriunda de deputados que se traduziu numa alteração realizada a dois decretos-leis, dela derivando um aumento da despesa pública não prevista na Lei do Orçamento do Estado para o ano de 2021, entende-se que a norma sindicada não se conforma com o disposto no artigo 167.º, n.º 2, da CRP”.<sup>108</sup>

Este apoio extraordinário consiste na passagem de 1/3 para 100% da remuneração, com o alargamento à totalidade da incidência contributiva, o Tribunal Constitucional da mesma forma, demarca-se da forma de cálculo prevista do diploma que saiu da AR, que visava a passagem do “rendimento relevante” para o “rendimento médio mensal mensualizado”, fazendo com que a despesa prevista triplica-se.

Em relação ao diploma do apoio a famílias em teletrabalho, o diploma prevê o alargamento a famílias com menores até aos 12 anos de idade e com o pagamento de 100%, o que, desde logo, implicaria o acréscimo a este apoio de cerca de duas mil crianças. Em relação a este apoio extraordinário o aumento da despesa implicaria o aumento de 38 milhões mensais ao executivo.

Na sequência da apresentação da consistência das propostas dos três diplomas de apoios sociais extraordinários, o Tribunal Constitucional identifica que:

"Os Deputados, os grupos parlamentares, as Assembleias Legislativas das regiões autónomas e os grupos de cidadãos eleitores não podem apresentar projetos de lei, propostas de lei ou propostas de alteração que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento."<sup>109</sup>

Nesta exposição o Tribunal Constitucional procura dar fundamento ao retirado da “tradição constitucional portuguesa”<sup>110</sup>, quando na mesma a “norma travão” surge:

“Como regra jurídica, a norma-travão conforma um comando determinado e imperativo, não se reconduzindo, por consequência, a natureza de um princípio constitucional, ou seja, a um enunciado normativo de conteúdo indeterminado, concebido como um mandato de otimização dirigido a realização de um fim, cujo preenchimento dependa das possibilidades jurídicas e factuais existentes [...] e cuja aplicação se sujeite a operações de

---

<sup>108</sup> *Idem*

<sup>109</sup> Tribunal Constitucional. 2021. "Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 545/2021". Diário da República. 16 de setembro de 2021. <https://dre.pt/dre/detalhe/acordao-tribunal-constitucional/545-2021-171441502>.

<sup>110</sup> *Idem*

ponderação com princípios concorrentes, passíveis de o afastarem, caso exibam maior "peso" em situações concretas de conflito".<sup>111</sup>

Relativamente à argumentação dos demais partidos que na Assembleia da República aprovaram os três diplomas de apoios extraordinários e a promulgação do Presidente da República, que forçaram o primeiro-ministro a pedir a apreciação constitucional dos mesmos, é realçado de forma inequívoca pelo Tribunal Constitucional que é:

“[...] irrelevante que as despesas em causa possam ser, pela sua natureza, legitimamente consideradas como "justas", "excepcionais" ou "socialmente necessárias", dado que a doutrina é clara quando afirma que o dispositivo da norma-travão é "cego", ou seja, indiferente a natureza da despesa ou ao fim proposto para ela: para os devidos efeitos, limita-se a proibi-la, se afetar negativamente o equilíbrio orçamental, o que se compreende, já que se o artigo 167.º, n.º 2, da CRP consiste numa regra de conteúdo fortemente determinado, esta não poderá ficar dependente de ponderações assentes em medidas de valor indefinido que flutuem ao arrepio das opções contingentes de maiorias parlamentares fortuitas ou de um balanceamento, juridicamente inadmissível com princípios constitucionais de conteúdo muito mais geral [...]”.<sup>112</sup>

Aqui, surge uma importante rutura com a fundamentação reiterada pela jurisprudência em relação ao momento de exceção provocado pela crise económico-financeira. Nesse momento de exceção, em particular, no acórdão relativo à suspensão dos subsídios de férias e Natal é reiterado que em face das conjunturas económicas que Portugal atravessava e a impossibilidade de o executivo em funções de Pedro Passos Coelho encontrar alternativas com o mesmo impacto orçamental, a suspensão dos subsídios de férias e de Natal foi permitida em 2012. Ora, na pandemia de Covid-19 com os sucessivos estados de emergência que provocou elevados constrangimentos na mão-de-obra em Portugal devido a recursos a “lay-off” por parte das entidades empregadoras, as que conseguiam evitar despedimentos em bloco, noutros casos em que a possibilidade de continuar a proliferar o trabalho com toda a etiqueta de segurança

---

<sup>111</sup> *Ibidem*

<sup>112</sup> Tribunal Constitucional. 2021. "Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 545/2021". Diário da República. 16 de setembro de 2021. <https://dre.pt/dre/detalhe/acordao-tribunal-constitucional/545-2021-171441502>.

sanitária que o vírus Sars Cov-2 exigia, também se viam obrigados a interromper a laboração devido a surtos de coronavírus.

Miguel Tiago expõe de forma consistente que o:

“[...] Tribunal Constitucional na maior parte das vezes está ao serviço de algumas tropelias contra a constituição e a constituição nesse caso foi invocada para travar apoios extraordinários, que por exemplo, neste caso se o Tribunal Constitucional fosse ver os outros acórdãos do tempo da troika podia perfeitamente dizer que ‘os apoios são legais desde que sejam passageiros, desde que caibam nas verbas extraordinárias do orçamento de estado’, que estão lá reservadas, precisamente, para gastos extraordinários. E, desde que sejam passageiros, como fez com os cortes, quando foram os cortes nos salários também disse ‘tudo bem desde que seja durante 2 anos, não há problema’. A visão do Tribunal poderia ter sido essa”.<sup>113</sup>

Neste sentido, José Manuel Pureza encara a decisão da pronúncia do modo e da forma como ocorreu como não havendo uma outra alternativa para a jurisprudência indicando que:

“Eu creio que o Tribunal foi de alguma maneira condenado a fazê-lo, porque não houve da parte do governo, que aliás foi quem colocou a questão da constitucionalidade, não houve por parte do governo qualquer jogo de cintura digamos assim... Para acomodar o acréscimo de despesas daquilo que era a previsão orçamental. Isso poderia ter acontecido, o governo não quis e, portanto redigificou a coisa e em face a isso o Tribunal só podia ter dito aquilo que disse”.<sup>114</sup>

A retórica acolhida no seio do Tribunal Constitucional fomentou, de certa forma, a conjugação dos fatores que a fundamentação do acórdão 545/2021 transportou na sua génese. Foi reiterado por parte do Bloco de esquerda que:

“Em agosto passado, o Orçamento Suplementar adicionou ao total das despesas orçamentadas no OE’2020 uma autorização para despesas suplementares de 4.5 mil milhões. Mas, apesar das inúmeras urgências económicas e sociais, o Governo nem um cêntimo dessas verbas chegou a

---

<sup>113</sup> Entrevista Miguel Tiago

<sup>114</sup> Entrevista José Manuel Pureza

gastar, prevendo terminar o ano a gastar menos 223 milhões do que tinha orçamentado... ainda antes da pandemia”.<sup>115</sup>

Esta evidência, que a despesa que estava orçamentada em 2020 não foi alcançada, tendo sido gastos menos 223 milhões de euros do que o orçamentado para 2020. Em 2021 e no orçamento de estado para esse ano, estavam descritas verbas extraordinárias que precavesses qualquer agravamento da situação pandémica em Portugal, o qual se tornava essencial à data dos acontecimentos, com a vacinação muito embrionária, em janeiro de 2021, e uma retoma económica ainda pouco convincente.

Na sequência desta argumentação por parte de alguma classe política, na sequência da discussão dos apoios sociais extraordinários propostos pelo Bloco de esquerda, o Tribunal Constitucional ressalva que:

“Em síntese, no presente processo, não está em causa o escrutínio da realidade puramente fáctica de não terem sido ainda gastas certas verbas relativas a saldos de gerência de anos anteriores e da competência própria do Governo as poder reafetar, mas antes uma questão intrinsecamente normativa que consiste na violação da "norma-travão" e da reserva de administração do Governo por leis de iniciativa parlamentar criadoras de um aumento da despesa pública”.<sup>116</sup>

Neste sentido, fica claro a orientação seguida pela jurisprudência que ficou encarregue de se pronunciar acerca dos apoios sociais extraordinários, que por mais sensatos, necessários ou urgentes que fossem a “norma-travão” é insensível e da tradição constitucional portuguesa e que não poderia ser esquecida por força do momento que se explicava na pandemia de covid-19 e todas as suas condicionantes. O Tribunal Constitucional declara mesmo que:

“A partir do momento em que a "norma-travão", como regra constitucional indispensável para garantir o equilíbrio, a coerência e a unidade de uma lei estruturante das finanças anuais do Estado, como é a Lei do Orçamento, perca a cogência que a CRP explicitamente lhe confere e passe a ser convertida num princípio fosco, passível de afastamento quando colocado em colisão com quaisquer outros princípios, ficará criado um perigoso

---

<sup>115</sup> "Orçamento não está à altura da crise". 2020. Esquerda.net. 24 de outubro de 2020. <https://www.esquerda.net/artigo/orcamento-nao-esta-altura-da-crise/70838>.

<sup>116</sup> Tribunal Constitucional. 2021. "Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 545/2021". Diário da República. 16 de setembro de 2021. <https://dre.pt/dre/detalhe/acordao-tribunal-constitucional/545-2021-171441502>.

precedente ou até incentivo para que futuras iniciativas parlamentares de ocasião [...] Desidratem, mediante justificações e pretextos conjunturais [...]”.<sup>117</sup>

Desta forma, os pretextos conjunturais mediante justificações do momento não puderam tomar conta do único pronunciamento acerca de apoios económicos e sociais que o Tribunal Constitucional elaborou durante mais de dois anos de pandemia de Covid-19. À margem do sucedido em 2012 e rompendo com a lógica argumentativa de vários momentos da crise económica e austeritária a Constituição da República Portuguesa à luz da “norma-travão” deveria ficar alheia a uma conjuntura sanitária, económica e social que Portugal atravessava, uma vez que a “norma-travão” traduz um princípio de equilíbrio orçamental único e sem precedentes sem lugar para ser convertida num princípio fosco sem validade constitucional, reforçando que:

“[...] a partir da simples forma como a norma constitucional os consagra, direitos/trunfos imbatíveis, definitivamente assegurados- os que são consagrados através de regras- e direitos/trunfos ainda sujeitos a ponderação, limitáveis e derrotáveis, os consagrados por meio de normas-princípio. E, dentro desta última categoria, há direitos/trunfos mais altos ou mais baixos, mais resistentes ou menos resistentes, que implica reflexamente que o peso da justificação exigível para fundamentar a restrição deva ser maior ou menor, mais ou menos poderosa” (Novais 2017: 230).

---

<sup>117</sup> Tribunal Constitucional. 2021. "Acórdão do Tribunal Constitucional n.o 545/2021". Diário da República. 16 de setembro de 2021. <https://dre.pt/dre/detalhe/acordao-tribunal-constitucional/545-2021-171441502>.



## Reflexão final

A presente investigação procurava refletir acerca das dinâmicas político-constitucionais que marcaram os dois contextos de exceção em Portugal. Com a particularidade de fundo de perspetivar a existência acentuada de ressignificação de direitos fundamentais de carácter económico e social.

A fundamentação de toda a contextualização político-constitucional das duas crises que marcaram o país com formações e contextos diferenciados assenta-se numa “[...] imaginação sociológica nos permite compreender a história e a biografia e a relação entre ambas dentro da sociedade. Essa é a sua tarefa e a sua promessa” (Mills 1975:12). Ou seja, a compreensão das singularidades de cada momento de exceção, bem como as relações políticas e constitucionais desencadeadas dos contextos formados pelas duas crises.

O contexto histórico e a relação com o excecionalismo deixava antecipar que em momentos pautados por crise económica e necessidades dos mercados financeiros se recorre a processos de aceleração jurídica e existe uma regressão do constitucionalismo democrático evidenciando que “Hoje nenhum governo pode governar sem prestar detida atenção às obrigações e constrangimentos internacionais, inclusive aqueles dos mercados financeiros que forçam os Estados nacionais a impor sacrifícios à sua população” (Streeck 2012: 54).

Esta devida atenção a obrigações e constrangimentos internacionais decorrente de necessidades económicas carece do seu devido enquadramento histórico onde “Mais do que nunca, o poder económico parece se ter tornado poder político, enquanto os cidadãos parecem estar quase inteiramente despojados de suas defesas democráticas e de sua capacidade de imprimir à economia interesses e demandas que são incomparáveis com os dos detentores de capital” (Streeck 2012: 56). Esta privação das defesas democráticas ficou gravemente efetivada no contexto da crise austeritária em Portugal no período de 2011-2014 a quando foi passível de se afirmar que “[...] a mega-ideologia do neoliberalismo conseguiu impor-se como fim das ideologias e envolveu os políticos profissionais na vertigem do pensamento único” (Santos 2012: 114).

Esta mega-ideologia foi aproveitada pela excecionalidade do momento económico-financeiro que o país atravessava e transpôs-se num primeiro plano num consenso na política portuguesa. O consenso político da crise económico-financeira estava assente numa impotência clarificada por parte da esquerda parlamentar em conseguir sustentar oposição às políticas de austeridade conduzidas pelo executivo em funções sob o desígnio de combate à situação económica herdada de um Estado considerado “gordo” em legislaturas anteriores. Uma vez, à direita do “jogo” político estava orquestrado de forma harmoniosa ajustamentos do centro-direita/direita marcadamente neoliberal que pendia numa rutura acentuada com o que vinha sendo as políticas públicas, em particular, a despesa pública na particularidade de direitos económicos e sociais.

Relativo à crise provocada pela pandemia de Covid-19 e pela emergência sanitária inerente à mesma, o teor do consenso político que marcou a política em Portugal foi notoriamente diferente do anterior. O consenso político da pandemia de Covid-19 estava assente num pendor marcadamente forçado e legitimado perante a classe política, uma vez que a vicissitudes que a pandemia de Covid-19 poderiam marcar eram muito desconhecidas e era apelado a uma maior concertação de esforços da esquerda à direita política para efetivar um combate eficaz e consciente à pandemia de Covid-19.

O apoios sociais extraordinários propostos pela bancada do BE também traduziram um clima de afastamento que pairava nas relações entre os anteriores parceiros da solução governativa da geringonça, a aprovação dos referidos diplomas de resposta à emergência social da pandemia de Covid-19 traduziram um passo mais marcadamente notório no sentido do que haveria de ser uma realidade próxima na discussão do OE de 2022 em sede de Assembleia da República, onde o chumbo do documento por parte do antigo parceiro Bloco de esquerda, bem como o anterior parceiro de “posições conjuntas” o Partido Comunista Português. A conflitualidade política, em particular, no seio das relações entre estes três partidos resultado da proposta dos apoios sociais extraordinários realçavam a problemática da dificuldade de dialogar que marcou a legislatura e nesse panorama efetivou-se a dissolução do parlamento por parte de Marcelo Rebelo de Sousa em dezembro de 2021.

A estes entendimentos ficam inerentes outras subjetividades que marcaram os dois momentos de exceção, desde logo, na crise económico-financeira o direito constitucional foi mobilizado a fim de evitar o corte direto de rendimentos em Portugal, enquanto na crise pandémica o Tribunal Constitucional é chamado à pronúncia político/constitucional para clarificar posições acerca a abolição de poderes que ocorreu com a aprovação dos apoios sociais extraordinários em sede de Assembleia da República, ou seja, motivo da mobilização eram a violação da “norma-travão” mas a causa dissimulada da mobilização foi a possibilidade de elucidar concretamente que a reserva da lei da alteração do Orçamento do estado apenas eram respeitante ao executivo de António Costa e que com a aprovação tinha sido violado o princípio da separação de poderes. A isto, acresce que em ambos os momentos de exceção a política conseguiu dar conta do recado da aprovação do teor da conflitualidade política através de consensos majoritários.

Assim sendo, o documento do Orçamento de estado para 2012 foi aprovado em sede de Assembleia da República e estava pronto a ser colocado em execução as referidas leis do mesmo documento, 21º e 25º, que visavam a suspensão dos subsídios de férias e de Natal. Em 2021, a relação da proposta dos apoios sociais extraordinários propostos pela bancada do BE foram aprovados em sede de Assembleia da República e foram no desígnio das suas competências promulgados pelo Presidente da República Marcelo Rebelo de Sousa. Desta forma, a mobilização do direito constitucional ocorreu na presença de consensos políticos majoritários que minem de forma perentória a separação de poderes de um dos órgãos de soberania em cada um dos referidos contextos de exceção.

Na crise austeritária, em particular, em 2012 foi colocado em causa o órgão de soberania- Assembleia da República- o clima de “abstenção violenta” dentro do PS causava o silenciamento parlamentar dos deputados do partido e rompia com princípios constitucionais da fiscalidade da ação do governo em funções por parte dos/as deputados/as do PS, colmatando-se com a inação por parte do Presidente da República Cavaco Silva que não reiterava responsabilidades constitucionais ao executivo em funções. Deixando ser realçado pela atora política entrevista do PS que a única forma viável de travar a tentativa de implementação de medidas tão drásticas como a suspensão do 13º 14º mês era o recurso ao direito constitucional naquele particular momento.

Na crise pandémica a rutura da separação de poderes ocorre quando à margem das suas competências constitucionais os/as deputados/as aprovam apoios sociais extraordinários e a Presidência da República os promulga em colisão de competências constitucionais com o órgão de soberania do governo de António Costa. Sendo evidente que a única forma viável de tentar romper a aprovação dos referidos apoios sociais extraordinários se deveria materializar num recurso ao Tribunal Constitucional para clarificar as competências constitucionais de um ponto de vista político como do ponto de vista jurídico. Contrapondo com a lógica de necessidade de mercantilização da CRP em face dos compromissos económico-financeiros, a pandemia de Covid-19 expôs uma crise com origem diferente, estava na saúde e não nos mercados e dessa forma os direitos fundamentais de carácter económico e social “Implicará determina-los histórico-culturalmente e perspectiva-los a partir da contextualização específica da intersubjetividade jurídica” (Gaudêncio 2021: 19).

A transparência da intersubjetividade jurídica referente a uma interpretação realizada por parte da jurisprudência fica realçada a quando a extensa menção das competências constitucionais dos/as deputados/as da AR que não podem aproveitar “maiorias de oportunidade”<sup>118</sup> para aprovar diplomas com impacto orçamental direto no Orçamento de Estado aprovado para um referido ano, fica evidente uma grande consideração encarada de forma impetuosa num primeiro patamar por parte de António Costa e pelo seu governo, bem como pelo próprio Tribunal Constitucional que ao acolher toda a retórica de António Costa ressaltava que apesar de todos as condicionantes e impedimentos que a pandemia de Covid-19 estava a provocar nos rendimentos em Portugal e, em particular, de existir verbas extraordinárias reservadas para gastos extraordinários não havia a abertura para desfigurar a “norma-travão”.

Na crise austeritária com a atuação do executivo de Pedro Passos Coelho é reiterado que apesar do Memorando de entendimento não prever a suspensão dos subsídios de férias e de natal e de reconhecer a excessiva carga das medidas de suspensão do 13º e 14º o Tribunal Constitucional não reitera nenhuma competência constitucional ao Primeiro-ministro Pedro Passos Coelho na condução da política geral do país em efetivar o cumprimento da CRP, a quando já se consumava em algumas

---

<sup>118</sup> Tribunal Constitucional. 2021. "Acórdão do Tribunal Constitucional n.o 545/2021". Diário da República. 16 de setembro de 2021. <https://dre.pt/dre/detalhe/acordao-tribunal-constitucional/545-2021-171441502>.

mobilizações junto do Tribunal Constitucional para declarar a constitucionalidade ou falta da mesma nas políticas do executivo PSD-CDS nessa mesma legislatura.

De igual modo, a menção da ação dos /as deputados/as na Assembleia da República na aprovação do OE para o ano de 2012 fica fora da menção do Tribunal Constitucional, onde os deputados que votaram a favor ou se abstiveram<sup>119</sup>- bancada do PS- não invocaram as devidas competências constitucionais a que estão sujeitos no exercício das funções de zelar para com o cumprimento da CRP no referido OE que saía aprovado de uma votação final global e que incluía o que, posteriormente, a jurisprudência declararia inconstitucional em face da violação de cinco princípios basilares da CRP.

As interpretações da jurisprudência, em particular, no simbolismo dos dois acórdãos que foram selecionados para esta investigação realçam uma resignificação dos direitos fundamentais, de carácter económico e social, o Tribunal Constitucional não pauta com a mesma rigidez interpretativa os apoios sociais extraordinários em face do contexto em que estes eram reclamados com a rigidez de interpretação que abordou o contexto que em proliferava normas de OE que visavam a suspensão do 13º e 14º mês em Portugal, realçando que:

“[...] no sentido do reforço e da prevalência tendencial da autonomia do titular do direito, reflectem-se na fixação de um conteúdo protegido do direito fundamental em que, senão determinantes, não podem ser, no mínimo, indiferentes, as concepções do próprio acerca da forma como entende o seu direito e assume o respectivo exercício” (Novais 2017: 218).

#### A atuação do direito constitucional em Portugal:

“[...] sobretudo quando se considera o tema das restrições aos direitos fundamentais, não são apenas as leis ou medidas restritivas assentes em preconceito estereotipado que são suspeitas; na categoria podem ser incluídos todos os factores que, à partida, denotem a existência de motivações inconfessáveis, ocultas, por detrás de razões oficialmente invocadas para justificar a restrição” (Novais 2017: 229).

---

<sup>119</sup> "Orçamento para 2012 aprovado pela maioria e com a abstenção do PS". 2011. Jornal de Notícias. 30 de novembro de 2011. <https://www.jn.pt/politica/orcamento-para-2012-aprovado-pela-maioria-e-com-a-abstencao-do-ps-2158574.html>.

Desta forma, pronunciamentos constitucionais com leituras conjunturais da Constituição portuguesa conduziram para 2º plano de direitos fundamentais de carácter económico e social. A expressão mais visível que os direitos económicos e sociais foram encarados político-constitucional como “menos” direitos que os de liberdades e garantias espelha-se na necessidade do decreto do Estado de exceção - Estado de emergência- durante a pandemia de Covid-19, enquanto na crise austeritária direitos económicos e sociais eram relativizados num “Estado de exceção sem exceção” (Ferreira 2019a) colmatando-se que: “ A crise só deixa de ser destrutiva na medida em que se transforma em oportunidade nova para as classes e grupos sociais que mais sofrem com ela” (Santos 2012: 164). Para que deixe de ser mais penosa para os que sofrem com ela é necessário “[...] libertar e credibilizar a possibilidade de resistência contra os interesses dominantes, o que implica luta social e política” (Santos 2012:164) alicerçada a determinação do direito constitucional como foi possível enquadrar no decorrer desta investigação.

O enquadramento prático das dinâmicas político-constitucionais dos dois momentos de exceção em Portugal fica transposto de forma sintética no seguinte quadro.

<b>Fundamentos</b>	<b>Austeridade 2011-2012</b>	<b>Pandemia Covid-19</b>
Mobilizadores	25 deputados, 17 do PS e 8 do BE, que assinam requerimento de pedido preventivo de fiscalização das normas 21º e 25º do OE 2012	Executivo de António Costa pede fiscalização da constitucionalidade dos diplomas de apoios sociais extraordinários
Fundamento político da Mobilização	Deputados/as que subscrevem o pedido de constitucionalidade advogam que normas 21º e 25º da lei do OE 2012 eram inconstitucionais ao suspenderem rendimentos diretos de funcionários públicos e pensionistas	Executivo na legitimidade das suas funções pede fiscalização constitucional, sob o desígnio da “norma travão”, em face da possibilidade de ter ocorrido alterações orçamentais não perspctivadas para o ano de 2021
Consenso/Discenso	Rompe-se o consenso da crise austeritária para ultrapassar a recessão económica, a quando os 25 deputados/as “rebeldes” assinam o requerimento em face da matéria da suspensão do subsídio de férias e de Natal para 2012	Rompe-se o Consenso pandémico, de não juntar à crise sanitária e económica, uma crise política, os órgãos de soberania Parlamento e Presidente da República aprovam os diplomas, entrando em choque com as pretensões com o executivo socialista
Contexto da Conflitualidade política	A AR encontrava-se enquadrada num clima de consenso	Num exercício de alargamento dos apoios sociais no âmbito da

	austeritário legitimado à direita e forçado à esquerda pela inexistência de respostas à recessão económica, onde o principal partido da oposição se encontrava silenciado a partir de “dentro”, provocando uma inação dos seus deputados através das formas mais diretas de fazer oposição às políticas de austeridade	pandemia de Covid-19, a bancada do BE propõe apoios sociais extraordinários à margem das suas competências constitucionais e sendo os mesmos promulgados em Belém conduzindo a uma sobreposição de competências constitucionais com o executivo em funções
Contexto Mobilização sócio-económico	Austeridade do governo coligado PSD-CDS	Apoios sociais extraordinários em face da emergência sanitária da Covid-19
Fundamentação do Direito Constitucional	O direito constitucional advoga cinco princípios basilares da CRP para a inconstitucionalidade das normas 21 <sup>º</sup> e 25 <sup>º</sup> da lei OE 2012, mas em face dos compromissos externos e do pretexto orçamental do corrente ano permite a suspensão e corte para o ano civil de 2012	O direito constitucional advoga a tradição constitucional portuguesa da norma-travão e reforça que os apoios sociais extraordinários além de não cumprirem o prazo de admissibilidade de propostas para a modificação preliminar do OE, iam de encontro a um aumento da despesa pública não orçamentado para o ano civil de 2021
Decisão Tribunal Constitucional	Inconstitucional juridicamente	Inconstitucional jurídica e politicamente

A excecionalidade que marcou a política, sociedade, economia e o constitucionalismo por duas ocasiões nos últimos dez anos em Portugal reiterou um entendimento exposto política e constitucionalmente que os direitos de carácter económico e social são encarados como “menos” direitos que os de liberdades e garantias e que não necessitam de serem salvaguardados com a mesma rigidez normativa, este entendimento fortemente vincado com cunho político/ideológico da posição dos direitos económicos e sociais na esfera política e constitucional. Este panorama político-constitucional manter-se-á?

O início do conflito armado na Europa entre Rússia e Ucrânia tem deixado graves e duradouras consequências para as populações, em particular, para a portuguesa onde o brutal aumento dos preços, particularmente, do setor energético tem exigido medidas excecionais, resta aguardar para validar se os direitos económicos e sociais continuarão num 2º plano em prol da mega-ideologia do neoliberalismo (Santos 2012).

## Referências bibliográficas

Agamben, Giorgio. 2004. Estado de exceção. São Paulo: Boitempo.  
———. 2020. Reflexões sobre a peste. ensaios em tempos de pandemia. Boitempo.

Araújo, António de, e Pedro Coutinho Magalhães. 2000. "A justiça constitucional: uma instituição contra as maiorias?" *Análise Social* XXXV (154–155): 207–46.

Araújo, Sara. 2021. "Os silêncios da austeridade e dos protestos e as exclusões abissais em Portugal". *e-cadernos CES*, n. 35.  
<http://journals.openedition.org/eces/6120>.

Arruda, Paula Uematsu. 2021. "Direitos Econômicos e Sociais vs. Austeridade em Tempos de Crise: a jurisprudência dos tribunais constitucionais da Itália, Espanha e Portugal". *Revista Semestral de Direito Econômico* 1 (1).  
<http://www.resede.com.br/index.php/revista/article/view/10>.

Bachur, João Paulo. 2021. "Para uma sociologia da resignificação". *Revista Direito e Práxis* 12 (1): 263–95.

Beck, Ulrich (1992), *Risk society: towards a new modernity*. London: Sage.  
Bercovici, Gilberto, e Luís Fernando Massonetto. 2006. "A constituição dirigente invertida: a blindagem da Constituição Financeira e a agonia da Constituição Económica". *Boletim de Ciências Económicas* XLIX: 57–77.

Botelho, Catarina Santos. 2015. "Os direitos sociais num contexto de austeridade: um elogio fúnebre ao princípio da proibição do retrocesso social?" *Revista da Ordem dos Advogados* I/II: 259–94.

Canotilho, Mariana. 2017. "Quarenta anos de Constituição, trinta de integração Europeia: entre passado e presente, abertura e pertença". *Unio - EU Law Journal* 3 (1): 38–48.



Coutinho, Clara Maria Pereira. 2013. Metodologia de investigação em ciências sociais e humanas: teoria e prática. 2a edição. Coimbra: Almedina.

Dantas, Ana Roque. 2017. "Análise de conteúdo: um caso de aplicação ao estudos dos valores e representações sociais". Em Metodologias de Investigação Sociológica: Problemas e Soluções a partir de Estudos Empíricos, editado por Manuel Lisboa, 261–86. Edições Húmus.

Faria, José Eduardo. 2021. "Judicialização Da Política, Ativismo Judicial e Tensões Institucionais". Fundação FHC. 4 de novembro de 2021. <https://medium.com/funda%C3%A7%C3%A3o-fhc/judicializa%C3%A7%C3%A3o-da-pol%C3%ADtica-ativismo-judicial-e-tens%C3%B5es-institucionais-425c4c561468>.

Ferreira, António Casimiro. 2012. Sociedade da austeridade e direito do trabalho de exceção. Porto: Vida Económica.

———. 2019a. Sociologia das constituições: desafio crítico ao constitucionalismo de exceção. Porto: VidaEconómica.

———. 2019b. Sociologia do direito: uma abodagem sociopolítica. Porto: VidaEconómica.

Ferreira, António Casimiro, e José Manuel Pureza. 2015. "Neoliberalismo e resistência: o impacto da crise europeia na garantia dos direitos sociais em Portugal". Cronos 16 (2): 24–42.

Ferreira, Vítor Sérgio. 2014. "Artes e manhas da entrevista compreensiva". *Saúde e Sociedade* 23 (3): 979–92.

Furedi, Frank. 2012. "Para uma sociologia do medo". Em Os lugares (im)possíveis da cidadania: estado e risco num mundo globalizado, editado por José Manuel Mendes e Pedro Araújo. Série Risco e Regulação 1. Coimbra: Edições Almedina: CES.

Gaudêncio, Ana. 2021. "Direitos Humanos e Pandemia". Em *Responsabilidade em Saúde Pública no Mundo Lusófono: Fazendo Justiça Durante e Além da Emergência da COVID*, editado por André Dias Pereira, 9–21. Instituto Jurídico.

Guerra, Isabel Carvalho. 2006. *Pesquisa qualitativa e análise de conteúdo. Sentido e formas de uso*. Estoril: Principia Editora.

Habermas, Jürgen. 1997. *Direito e democracia: Entre facticidade e validade*. Vol. I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

Loff, Manuel, Tiago Alexandre Vieira, e Filipe Guerra. 2021. O "novo normal": securitização, precariedade e (des)integração europeia em tempos de pandemia. Página a Página.

Mamede, Ricardo Paes, João Rodrigues, Nuno Teles, e Ricardo Cabral. 2013. "Portugal no contexto europeu". Em . Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.  
[https://home.iscte-iul.pt/~rpme/Documentos/RPM\\_al\\_2013\\_EcFuturo.pdf](https://home.iscte-iul.pt/~rpme/Documentos/RPM_al_2013_EcFuturo.pdf).

Matos, Ana Raquel, e Jesús Sabariego. 2018. "Entre a crise e a austeridade: potencialidades e desafios das novas Formas de ativismo dos recentes movimentos sociais globais em Espanha e Portugal". 373–85. Sevilha: Grupo Interdisciplinario de Estudios en Comunicación, Política y Cambio Social de la Universidad de Sevilla.

Mills, C. Wright. 1975. "A promessa". Em *A Imaginação Sociológica*, 4a edição, 9–32. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

Novais, Jorge Reis. 2017. *Direitos fundamentais e justiça constitucional*. Lisboa: AAFDL Editora.

Polanyi, Karl. 2012. *A Grande Transformação: As origens políticas e económicas do nosso tempo*. Edições 70.

Santos, Ana Cordeiro, e José Reis. 2018. "Portugal: uma semiperiferia reconfigurada". e-cadernos CES, n. 29.  
<http://journals.openedition.org/eces/3163>.

Santos, Boaventura de Sousa. 1998. *O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988)*. 3ª edição. Edições Afrontamento.

———. 2002. "Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências". *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 63: 237–80.

———. 2012. *Portugal: ensaio contra a autoflagelação*. Coimbra: Almedina.

———. 2020. *O futuro começa agora: da pandemia à utopia*. Lisboa: Edições 70.

Silva, Carlos Humberto Rodrigues. s.d. "O poder político e o Estado democrático de direito". <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=13d23bb5a0c8a469>.

Santos, Maria Elisabete Pereira dos, e Renata Alvarez Rossi. 2020. "Pandemia e Política". *NAU Social* 11 (20): 71–79. <https://doi.org/10.9771/ns.v11i20.36632>.

Silva, Célia Tabora. 2017. "Crise e contestação na Europa. A propóstio das manifestações portuguesas de 2012". Em *The Overarching Issues of the European Space*, 103–16. Porto: FLUP.

Streeck, Wolfgang. 2012. "As crises do capitalismo democrático". *Novos Estudos - CEBRAP*, n. 92 (março): 35–56.

Tsoukala, Anastassia. 2021. "Ou ausência de liberdade ou morte? Uma genealogia do discurso “liberdade ou sobrevivência”". *SOCIOLOGIA ONLINE*, n. 26: 97–109.

## Anexos

### Guião da entrevista a José Manuel Pureza (BE)

#### Autoriza a gravação da presente entrevista?

- 1- Quais eram as suas prioridades em 2015 após o período austeritário em matéria de direitos sociais e económicos?
  
- 2- No conjunto dos 230 deputados, apenas 17 da bancada do PS e 8 da bancada do BE porque apenas 25 deputados subscreveram o pedido de fiscalização do Orçamento de Estado de 2012 na sua opinião?
  
- 3- Na sua opinião porque que na crise austeritária os partidos não mobilizaram o TC, teve que ser um grupo restrito de deputados?
  
- 4- Qual o papel que o Tribunal Constitucional representou na legislatura de Pedro Passos Coelho?

#### Covid-19

- 5- Para além das motivações apresentadas na AR, outras que levaram o BE a propor os diplomas extraordinários de apoios sociais?
  
- 6- De algum modo o debate no espaço público em volta da necessidade de apoios extraordinários face à pandemia pesou na proposta do BE?

- 7- Na sua ótica, porque que o PS e o governo não estiveram de acordo acerca da proposta dos apoios sociais extraordinários?
- 8- No seu entender, porque que o Presidente da República promulgou os diplomas aprovados, sendo que o primeiro-ministro já se tinha pronunciado com o eventual envio dos mesmos ao Tribunal Constitucional?
- 9- Comente, por favor, a seguinte afirmação do Tribunal Constitucional que no próprio acórdão 545/2021 acerca dos apoios sociais extraordinários expõe que “Os parlamentos sem maioria absoluta tendem a procurar todos os subterfúgios para aprovarem iniciativas com consequências orçamentais, o que pode comprometer o objetivo constitucional de separação de poderes e de proteção da própria esfera do governo”.
- 10- Como explica que, em quase 2 anos, de uma crise sanitária, económica e social intensa que o Tribunal Constitucional só tenha sido mobilizado em matérias sociais, no caso dos 3 diplomas propostos pelo BE e PCP?
- 11- Como explica que a mobilização do Tribunal Constitucional na questão de direitos de liberdades e garantias na pandemia teve que ficar circunscrito à direita e, particularmente, à extrema direita?

Dou por concluído as minhas questões junto do deputado José Manuel Pureza pretende acrescentar alguma coisa ao que conversámos?

## **Guião da entrevista a Isabel Moreira (PS)**

**Autoriza a gravação da presente entrevista?**

**Autoriza a divulgação da sua identidade no trabalho consequente a esta entrevista?**

- 1- Quais foram as principais motivações que pesaram para avançar com esse pedido junto do Tribunal Constitucional?
  
- 2- De 1/10 de deputados foram só dezassete da bancada do Partido Socialista e sete da bancada do bloco de esquerda, porque só houve essa mobilização de vinte e cinco deputados para o Tribunal Constitucional fiscalizar essas normas?
  
- 3- Em face da conjuntura recessiva e da intervenção externa em Portugal em matéria de direitos de carácter social e económicos o que a mais preocupava na legislatura do PSD-CDS?
  
- 4- Como caracteriza o papel que o Tribunal Constitucional representou na legislatura de Pedro Passos Coelho?
  
- 5- Quais eram as suas prioridades em 2015 após o período austeritário em matéria de direitos económicos e sociais?

## **Covid-19**

- 6- Quais foram as principais motivações que levaram o governo, pela voz do Senhor primeiro-ministro a recorrer ao Tribunal Constitucional após aprovação na Assembleia em março do ano passado?

- 7- Nesse sentido, sobre a necessidade dos apoios sociais, pensa que de algum modo o debate público sobre a necessidade desses mesmos apoios condicionou o envio dos diplomas ao Tribunal Constitucional?
- 8- No seu entender, porque que o Presidente da República decidiu promulgar os diplomas aprovados, sendo que o primeiro-ministro já se tinha pronunciado com o eventual envio dos mesmos ao Tribunal Constitucional?
- 9- Comente, por favor, a seguinte afirmação do Tribunal Constitucional que no próprio acórdão 545/2021 acerca dos apoios sociais extraordinários expõe que “Os parlamentos sem maioria absoluta tendem a procurar todos os subterfúgios para aprovarem iniciativas com consequências orçamentais, o que pode comprometer o objetivo constitucional de separação de poderes e de proteção da própria esfera do governo”.
- 10- Como caracteriza o papel que o Tribunal Constitucional representou na crise política gerada após aprovação e promulgação dos apoios sociais extraordinários?
- 11- Como explica que, em quase 2 anos, de uma crise sanitária, económica e social intensa que o Tribunal Constitucional só tenha sido mobilizado em matérias de direitos sociais e económicos no caso destes 3 diplomas?

Dou por concluído as minhas questões junto da deputada Isabel Moreira pretende acrescentar alguma coisa ao que conversámos?

Guião da entrevista a Miguel Tiago (PCP)

**Autoriza a gravação da presente entrevista?**

**Autoriza a divulgação da sua identidade no trabalho consequente a esta entrevista?**

- 1- Quais foram as motivação que levaram o PCP a não assinar o requerimento em 2012 do pedido de fiscalização da constitucionalidade da suspensão dos subsídios de férias e de natal?
- 2- No conjunto dos 230 deputados porque apenas 17 da bancada do PS e 8 da bancada do BE subscreveram esse pedido de fiscalização?
- 3- Em face da conjuntura recessiva e da intervenção externa em Portugal em matéria de direitos de carácter económico e social o que mais o preocupava na legislatura do PSD-CDS?
- 4- Como caracteriza o papel que o Tribunal Constitucional representou na legislatura de Pedro Passos Coelho?
- 5- Quais eram as suas prioridades em 2015 após o período austeritário em matéria de direitos sociais e económicos?

**Covid-19**

- 6- Quais foram as motivações que mais pesaram da parte do PCP para aprovar os apoios sociais extraordinários em Março de 2021?



- 7- Na sua opinião, porque o PS e o governo não estiveram de acordo com a aplicação dos apoios sociais extraordinários?
- 8- No seu entender, porque que o Presidente da República decidiu promulgar os diplomas aprovados, sendo que o Primeiro-Ministro já se tinha pronunciado com o eventual envio dos mesmos ao Tribunal Constitucional?
- 9- Comente, por favor, a seguinte afirmação do Tribunal Constitucional que no próprio acórdão 545/2021 acerca dos apoios sociais extraordinários expõe que “Os parlamentos sem maioria absoluta tendem a procurar todos os subterfúgios para aprovarem iniciativas com consequências orçamentais, o que pode comprometer o objetivo constitucional de separação de poderes e de proteção da própria esfera do governo”.
- 10- Como caracteriza o papel que o Tribunal Constitucional representou na crise política gerada após aprovação e promulgação dos apoios sociais extraordinários?
- 11- Como explica que, em quase 2 anos, de uma crise sanitária, económica e social intensa que o Tribunal Constitucional só tenha sido mobilizado em matérias de direitos sociais e económicos no caso destes 3 diplomas?

Dou por concluído as minhas questões junto do Miguel Tiago pretende acrescentar alguma coisa ao que conversámos?