

ÍNDICE

CAPÍTULO II Organização do Poder Político

SECÇÃO 1.^a Princípios Fundamentais

SUBSECÇÃO A

Princípios materiais da regulação constitucional da organização do Poder político

§12.º Princípios de organização e funcionamento do poder político.....	11
12.1. Princípio da separação e interdependência de poderes	11
(a) O sentido imediato da separação de poderes.....	11
(b) Interdependência e “governo moderado”: a concepção de Montesquieu	13
(c) Interdependência e “poder moderador”: o contributo de Benjamin Constant	15
12.2. Princípio da equiordenação dos órgãos constitucionais.....	17
(a) Formulação do princípio e exemplificação.....	17
(b) Limites e exceções.....	19
12.3. Princípio da pluralidade de vinculações institucionais: solidariedade, cooperação e respeito institucional	21
(a) Conceito e fundamento	21
(b) Configuração operativa dos princípios da solidariedade, da cooperação e do respeito institucional	22
(c) Pós-eficácia do princípio?.....	25
12.4. Princípio da continuidade dos serviços públicos	26
12.5. Princípio da auto-organização interna	29
12.6. Princípio da responsabilidade.....	32
(a) Formulação do princípio.....	32
(b) Manifestações: política, civil, criminal, disciplinar e financeira.....	34
(c) Limites	40
12.7. Princípio maioritário.....	41
(a) Os alicerces do princípio da maioria: a paradoxal força da minoria.....	41
(b) Os órgãos colegiais e a dupla maioria do artigo 116.º, n.os 2 e 3	44
(c) Idem: as exceções constitucionais à maioria simples.....	46

12.8. Princípio da imodificabilidade da competência	49
(a) Recorte constitucional da competência.....	49
(b) A flexibilidade das normas de competência: delegação e substituição	53
12.9. Princípio da competência dispositiva	57
(a) A amplitude da competência dispositiva	57
(b) Os limites ao poder de praticar um acto: os pressupostos de exercício da competência dispositiva.....	59
(c) Os limites ao poder de recusar a prática de um acto: vinculação de agir e actos de emanação obrigatória	60
(d) Os limites ao poder de revogar um acto: exclusão da competência revogatória e actos irrevogáveis	63
(e) Idem: os actos de designação de titular de órgão constitucional, os actos de graça e os restantes actos constitutivos de direitos e de interesses protegidos	66
12.10. Princípio do auto controlo da validade.....	69
(a) Fundamento e formulação	69
(b) Incompetência do acto e reposição da juridicidade.....	71
(c) Retroactividade da reposição da juridicidade: os limites	74
 §13.º Princípios respeitantes aos titulares do poder político.....	77
13.1. Princípio da legitimação democrática	77
13.2. Princípio da renovação	81
(a) Renovação de cargos públicos e princípio republicano.....	81
(b) Idem: os limites à renovação sucessiva de mandatos.....	84
(c) A excepção à renovação: os titulares vitalícios	86
13.3. Princípio da fidelidade à Constituição	87
(a) Fidelidade e subordinação à Constituição: os deveres da fidelidade	88
(b) Fidelidade e protecção da Constituição: outros deveres de fidelidade	90
(c) Fidelidade, pluralismo e neutralidade.....	91
13.4. Princípio da responsabilidade pessoal	93
(a) Responsabilidade política, criminal, disciplinar e financeira	93
(b) O problema especial da responsabilidade civil	96
13.5. Princípio da titularidade de situações funcionais	99
(a) Formulação e configuração	99
(b) Limitações	104
(c) Situações pós-funcionais.....	105
(d) Renunciabilidade do estatuto funcional	106
13.6. Princípio da proibição de acumulação de funções	107
(a) O artigo 269.º, n.º 4: afloramento de um princípio geral?.....	107
(b) As incompatibilidades dos titulares de órgãos de soberania: coordenadas constitucionais.....	108
(c) Idem: os restantes titulares de cargos públicos.....	111
(d) Excepções à proibição de acumulação de funções	112
13.7. Princípio da proibição do abandono de funções	113
13.8. Princípio da renunciabilidade ao cargo	116
(a) Conceito, configuração e natureza da renúncia	116
(b) Limites da renúncia a cargos públicos	118

SUBSECÇÃO B

*Princípios sobre as fontes reguladoras
da organização do Poder político*

§14.º Princípio da não exclusividade da configuração formal do poder político....	123
14.1. O propósito constitucional: o poder político formal	123
(a) O exercício do poder segundo as formas previstas na Constituição	123
(b) Constitucionalização do direito de necessidade constitucional: a incorporação do estado de exceção constitucional	125
(c) Intervenção condicionada do eleitorado: a “domesticação” do titular da soberania	127
(d) Maleabilidade de soluções constitucionais.....	129
(e) Síntese: o problema nuclear.....	131
14.2. Contestação teórica dos pressupostos constitucionais tradicionais.....	132
(a) O povo só pode exercer o poder nas formas e nos termos previstos na Constituição?.....	132
(b) O equívoco da força normativa da Constituição	135
(c) A quebra do mito da omnipotência da Constituição escrita.....	137
14.3. Poder político informal: manifestações	140
14.3.1. Poder constituinte informal	140
(a) Poder constituinte informal: um poder originário e silencioso	140
(b) Efeitos: a reformulação dos conceitos de Constituição e de inconstitucionalidade	142
14.3.2. O poder de exteriorização informal dos titulares de cargos públicos.....	144
(a) Delimitação e configuração	144
(b) Limites ao exercício.....	147
14.3.3. O “quarto poder”: os meios de comunicação social entre a responsabilidade política difusa e os riscos para a democracia	148
14.3.4. O “poder oculto”	151
§15.º Princípio da não exclusividade das fontes normativas formais na regulação do poder político	155
15.1. Enquadramento metodológico: os pressupostos.....	155
15.2. Ordem axiológica suprapositiva e princípios jurídicos fundamentais	157
15.3. Permeabilidade do sistema jurídico à factualidade: efectividade e normatividade “não oficial”.....	158
15.4. Idem: a juridificação de factos emergentes da actuação constitucional.....	162
(a) Coordenadas do problema	162
(b) Costume constitucional.....	164
(c) Praxes, práticas e usos constitucionais	166
(d) Convenções constitucionais.....	167
(e) Precedentes constitucionais	169
15.5. Idem: a necessidade constitucional não incorporada	176
15.6. Excurso: a normatividade dos fenómenos revolucionários.....	180
(a) Factualidade revolucionária e normatividade jurídica.....	180
(b) As lições da História.....	182

§16.º Princípio da não exclusividade das fontes jurídico-políticas reguladoras do poder político.....	185
16.1. Colocação do problema: a normatividade extrajurídica.....	185
16.2. Normatividade técnico-científica	187
(a) O problema político e constitucional: o risco de despolitização do Poder	187
(b) Principais manifestações reguladoras.....	188
16.3. Normatividade moral ou ética	193
(a) Moral e Constituição.....	193
(b) “Ética republicana” ou uma ética constitucional autónoma?	196
16.4. Normatividade de trato social: as normas de cortesia constitucional	202

SECÇÃO 2.^a
Estruturas constitucionais da República

SUBSECÇÃO A
Órgãos de soberania

§17.º Presidente da República.....	209
17.1. Definição e caracterização funcional: o artigo 120.º	209
(a) Presidente: representa a República	210
(b) Idem: garante político da Constituição.....	215
(c) Idem: Comandante Supremo das Forças Armadas.....	219
(d) Conclusão: a síntese caracterizadora do Presidente da República	221
17.2. Estatuto	222
17.2.1. Eleição	222
17.2.2. Mandato	224
(a) Início e termo do mandato	224
(b) Antecipação do termo do mandato	226
17.2.3. Substituição	227
17.2.4. Responsabilidade criminal.....	230
(a) Crimes praticados no exercício das suas funções.....	231
(b) Crimes estranhos ao exercício das suas funções	234
17.3. Competência: tipologia dos poderes	235
(a) Quadro tipológico dos poderes	235
(b) Competência de exercício vinculado.....	237
(c) Competência de exercício condicionado	239
(d) Competência de exercício livre	244
(e) Idem: a competência administrativa interna	246
17.4. Idem: promulgação e voto	247
(a) Caracterização genérica	247
(b) Regime do voto político.....	249
(c) Regime do voto jurídico ou por inconstitucionalidade.....	251
17.5. Estatutos “presidenciais” especiais	253
(a) Presidente eleito	254

(b) Presidente interino	255
(c) Presidente substituído	257
(d) Ex-Presidente	258
§18.º Assembleia da República	261
18.1. Caracterização.....	261
18.1.1. Definição	261
18.1.2. Princípios gerais	262
(a) Princípio do unicameralismo.....	262
(b) Princípio da flexibilidade configurativa	263
(c) Princípio da auto-organização interna	264
(d) Princípio da dependência política do Presidente da República.....	265
(e) Princípio da permeabilidade à instrumentalização governamental	267
(f) Princípio da complexidade da organização interna.....	270
(g) Princípio da permanência de funcionamento	272
(h) Princípio da imunidade da sede parlamentar.....	273
18.2. Os Deputados.....	275
18.2.1. Eleição	275
(a) Candidatos a Deputados.....	275
(b) Círculos eleitorais	276
(c) Sistema eleitoral.....	277
18.2.2. Mandato parlamentar.....	280
(a) Duração: início e termo.....	280
(b) Estatuto funcional	283
(c) Natureza jurídico-política	284
18.2.3. Organização: os grupos parlamentares.....	287
(a) Conceito e qualificação.....	287
(b) Regime jurídico	288
(c) Natureza da figura.....	291
18.3. Organização interna.....	294
(a) Plenário da Assembleia da República.....	294
(b) Presidente da Assembleia da República	296
(c) Mesa da Assembleia	298
(d) Comissões parlamentares.....	299
(e) Idem: Comissão Permanente da Assembleia da República.....	301
(f) Outras estruturas orgânicas	302
18.4. Funcionamento	303
(a) Tempo de funcionamento.....	303
(b) Ordem do dia	304
(c) O voto.....	306
18.5. Competência	307
18.5.1. Tipos de competência	307
(a) Competência normativa	308
(b) Competência política	310
(c) Competência administrativa interna (não normativa).....	313
18.5.2. Idem: a competência legislativa	315
(a) Competência de reserva absoluta.....	316

(b) Competência de reserva relativa.....	318
(c) Competência concorrencial.....	319
18.5.3. Idem: a competência de fiscalização política.....	322
(a) Objecto da fiscalização	322
(b) Instrumentos de fiscalização.....	324
(c) Efeitos da fiscalização.....	326
§19.º Governo.....	329
19.1. Caracterização.....	329
19.1.1. Configuração: o Governo como órgão autónomo.....	329
(a) Da autonomia jurídica à dependência política.....	329
(b) Da dependência à autonomia política.....	330
19.1.2. Função	331
(a) Condução da política geral do país.....	331
(b) Órgão superior da Administração Pública.....	336
19.1.3. Princípios gerais	341
(a) Princípio da complexidade organizativa e funcional interna.....	341
(b) Princípio da unidade política intragovernamental.....	344
(c) Princípio da solidariedade.....	345
(d) Princípio da tripla responsabilidade política imperfeita.....	346
(e) Princípio da residualidade da competência: o artigo 199.º, alínea g)	348
19.2. Composição e formação	349
19.2.1. Composição constitucional do Governo: aspectos gerais	349
19.2.2. Primeiro-Ministro	350
(a) Nomeação.....	350
(b) Competência	354
(c) Responsabilidade política	359
(d) Termo e suspensão de funções	361
19.2.3. Ministros.....	363
(a) Nomeação e cessação de funções	363
(b) Competência: quadro geral	365
(c) Idem: a substituição do Primeiro-Ministro	366
(d) Responsabilidade política	367
19.2.4. Outros membros do Governo	368
(a) Vice-Primeiro-Ministro.....	368
(b) Secretários de Estado.....	368
(c) Subsecretários de Estado	370
19.3. Funcionamento e vicissitudes	371
19.3.1. Entrada em funções do Governo	371
(a) Tomada de posse	371
(b) Apresentação e apreciação do Programa.....	372
19.3.2. Modalidades de funcionamento.....	374
(a) Funcionamento individual: a decisão de cada membro do Governo	374
(b) Funcionamento colegial: o Conselho de Ministros	376
(c) Idem: os Conselhos de Ministros especializados	378
19.3.3. Cessação de funções do Governo.....	379
(a) Causas decorrentes da intervenção da Assembleia da República	380

(b) Acto voluntário do próprio Primeiro-Ministro	381
(c) Intervenção do Presidente da República.....	382
(d) Causas objectivas ou involuntárias.....	385
19.3.4. Remodelação governamental.....	385
19.3.5. Suspensão de funções do Governo.....	388
(a) A inadmissibilidade da suspensão colectiva.....	388
(b) Os limites da suspensão individual.....	390
19.4. Competência	392
(a) Competência política	392
(b) Competência legislativa.....	395
(c) Competência administrativa.....	399
(d) Idem: competência regulamentar.....	400
19.5. Estatutos especiais do Governo	403
(a) Governos de gestão	403
(b) Governos demissionários.....	405
(c) Governos com Assembleia da República dissolvida.....	406
 §20.º Tribunais.....	 409
20.1. Caracterização.....	409
20.1.1. “Administrar a justiça em nome do povo”: função dos tribunais.....	409
(a) Objecto de actividade dos tribunais	409
(b) Tribunais: representantes do povo?	415
20.1.2. Categorias de tribunais	417
(a) Tribunais (internos e externos) e mecanismos não jurisdicionais	417
(b) Elenco das diversas categorias	419
(c) Tribunal Constitucional.....	421
(d) Supremo Tribunal de Justiça e tribunais judiciais.....	423
(e) Supremo Tribunal administrativo e demais tribunais administrativos e fiscais	425
(f) Tribunal de Contas	426
20.1.3. Princípios gerais	427
(a) Princípio da independência	427
(b) Princípio da obrigatoriedade das decisões.....	430
(c) Princípio da prevalência das decisões.....	431
(d) Princípio do controle da validade do fundamento normativo de decisão	433
20.2. A competência dos tribunais para fiscalizar a constitucionalidade.....	434
20.2.1. Introdução à fiscalização da constitucionalidade	434
(a) Conceito de inconstitucionalidade	434
(b) Idem: a inconstitucionalidade pretérita.....	437
(c) Tipos de fiscalização	440
(d) Objecto da fiscalização	441
20.2.2. Fiscalização da constitucionalidade de actos normativos: a competência de todos os tribunais.....	444
(a) A competência dos tribunais portugueses sobre o Direito português	444
(b) A competência dos tribunais estrangeiros sobre o Direito português e a competência dos tribunais portugueses sobre o Direito estrangeiro	445

20.2.3. Idem: a competência do Tribunal Constitucional	448
(a) A fiscalização concreta	448
(b) A fiscalização abstracta: tipologia	451
(c) Idem: fiscalização preventiva	452
(d) Idem: fiscalização sucessiva	454
(e) Idem: fiscalização por omissão	458
20.2.4. Fiscalização da constitucionalidade de actos não normativos	460
(a) Actos não normativos públicos	460
(b) Actos não normativos privados	462
20.3. A competência dos tribunais para fiscalizar a legalidade	463
20.3.1. Introdução à fiscalização da legalidade	463
(a) Conceito de ilegalidade	463
(b) Tipos de fiscalização	466
(c) Objecto da fiscalização	467
20.3.2. Fiscalização da legalidade pelo Tribunal Constitucional	468
(a) A fiscalização concreta	468
(b) A fiscalização abstracta: fiscalização preventiva	469
(c) Idem: fiscalização sucessiva	470
20.3.3. Fiscalização da legalidade pelos restantes tribunais: competência difusa genérica	471
20.3.4. Idem: competência específica dos restantes tribunais	472
(a) Competência dos Tribunais Judiciais	472
(b) Competência dos Tribunais Administrativos	473
(c) Competência do Tribunal de Contas	473

SUBSECÇÃO B

Sistema de governo

§21.º Princípios do sistema de governo	477
21.1. Explicação prévia	477
21.2. Princípio do pluralismo orgânico-funcional: o equilíbrio do triângulo político	478
(a) Explicação tradicional: o semipresidencialismo	479
(b) Explicação adoptada: o parlamentarismo racionalizado	486
21.3. Princípio da permeabilidade factual: a juridificação da componente extrajurídica	492
(a) Os factores extrajurídicos: preliminares	492
(b) Idem: o sistema partidário	493
(c) Idem: a prática institucional	497
21.4. Princípio da flexibilidade do equilíbrio orgânico-funcional: a adaptabilidade do modelo	503
(a) A transfiguração do parlamentarismo racionalizado em presidencialismo de Primeiro-Ministro	503
(b) Um sistema de governo aberto: síntese	504

SUBSECÇÃO C
Outros órgãos constitucionais da República

§22.º Órgãos da República de âmbito nacional.....	509
22.1. Conselho de Estado	509
(a) Caracterização.....	509
(b) Competência	511
(c) Os Conselheiros de Estado	514
22.2. Conselho Superior de Defesa Nacional.....	515
22.3. Provedor de Justiça.....	519
(a) Caracterização.....	519
(b) Competência de incidência subjectivista.....	522
(c) Competência de incidência objectivista.....	525
22.4. Conselho Superior da Magistratura.....	527
(a) Competência.....	527
(b) Composição	529
22.5. Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais	530
22.6. Procuradoria-Geral da República	532
22.7. Conselho Económico e Social.....	534
22.8. Excuso: autoridades administrativas independentes	538
§23.º Órgãos da República de âmbito local.....	541
23.1. Representante da República para a região autónoma.....	541
(a) Estatuto.....	541
(b) Competência: quadro geral.....	543
(c) Idem: poderes relativos à formação do governo regional	544
(d) Idem: poderes de assinatura e voto de diplomas regionais	546
(e) Idem: poderes de defesa de juridicidade.....	549
(f) Idem: poderes inerentes e implícitos.....	550
23.2. Presidente da assembleia legislativa da região autónoma como substituto do Representante da República	551
23.3. O governo regional como delegado do Governo da República	555
23.4. Governador civil	558
SECÇÃO 3. ^a Estruturas políticas infra-estaduais	
§24.º Regiões autónomas.....	563
24.1. O sentido da autonomia regional.....	563
(a) A génese constituinte da autonomia regional	563
(b) Fundamento da autonomia.....	566
(c) Objectivos da autonomia	569
(d) Limites da autonomia	571
24.2. Estatutos regionais.....	572
(a) Procedimento e natureza	573
(b) Função e significado	575

24.3. O conteúdo da autonomia: as atribuições regionais.....	576
24.3.1. Preliminares.....	576
24.3.2. Autonomia legislativa: o poder legislativo regional	577
(a) Breve evolução da autonomia legislativa	578
(b) Competência legislativa exclusiva ou reservada	581
(c) Competência legislativa autorizada	583
(d) Competência legislativa de desenvolvimento.....	584
(e) Competência legislativa estatutária.....	587
24.3.3. Autonomia financeira e tributária: o poder financeiro regional.....	589
(a) Quadro geral da autonomia financeira.....	590
(b) Exercício poder tributário próprio	592
24.3.4. Autonomia administrativa: o poder administrativo regional	594
(a) Amplitude da autonomia administrativa.....	594
(b) Poder regulamentar regional.....	596
24.3.5. Autonomia de intervenção internacional: poderes internacionais regionais	598
24.3.6. Autonomia de participação: os poderes de participação regionais	599
(a) Quadro geral dos mecanismos de participação.....	599
(b) Participação política.....	600
(c) Participação no procedimento legislativo	601
(d) Participação garantística da autonomia	602
24.4. Estrutura organizativa.....	603
24.4.1. Assembleia legislativa da região autónoma	603
(a) Caracterização	603
(b) Deputados e organização interna	605
(c) Competência.....	606
24.4.2. Governo regional	608
(a) Caracterização	608
(b) Competência	610
24.4.3. Sistema de governo	612
§25.º Poder local: as autarquias locais	615
25.1. O sentido constitucional do “poder local”	615
(a) Origem da expressão.....	615
(b) Caracterização do poder local.....	617
25.2. Autonomia local: princípio constitucional	619
25.2.1. Caracterização	619
(a) Configuração do princípio da autonomia local.....	619
(b) A definição das atribuições autárquicas: entre os interesses “próprios” locais e o interesse geral nacional.....	622
(c) Idem: o núcleo essencial da autonomia local	626
(d) Espécies de autonomia.....	628
25.2.2. Manifestações da autonomia local	629
(a) Autonomia política.....	629
(b) Autonomia normativa	631
(c) Autonomia financeira.....	633
(d) Autonomia administrativa (não normativa).....	634

25.3. Estrutura organizativa.....	635
25.3.1. As concepções em confronto na Assembleia Constituinte	635
25.3.2. O modelo organizativo vigente	637
(a) Categorias de autarquias locais.....	637
(b) Relacionamento inter-orgânico: o sistema de governo autárquico	640
25.4. A intervenção do Estado sobre as autarquias locais	644
(a) A tutela administrativa.....	644
(b) O artigo 199.º, alínea g), como fundamento de um poder autónomo de in- tervenção	647
ÍNDICE.....	651