



A adaptabilidade constitucional e a necessidade de revisão: Uma Constituição para o séc. XXI

Miguel Prata Roque¹

§ 1. Tendências de moderação do processo de revisão

É um dado adquirido, há muito, que o Direito (e o Direito Constitucional, em particular) é constantemente ultrapassado pela realidade e pela dinâmica própria da evolução humana². Por conseguinte, nenhum texto constitucional é imutável ou inflexível, pois a Ideia de Direito que o mesmo consagra só permanece enquanto os indivíduos que a aprovaram mantiverem o seu apoio³. Ora, durante o primeiro período subsequente à instauração da democracia, esse apoio foi sendo renovado – e, até, aperfeiçoado – através de sucessivas revisões constitucionais: 1982, 1989, 1992, 1997, 2001, 2004. Isto é, a cada período de (menos de) quatro anos, aprovou-se uma revisão constitucional. Trata-se do fenómeno que JORGE MIRANDA⁴, certamente, apelidou de “*frenesim*”

¹ Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

² MARCO RUTUOLO, *Il tempo e le funzioni dello Stato*, in «Diritto e Società», 4 (2000), p. 615.

³ LUÍS PEREIRA COUTINHO, *A Autoridade Moral da Constituição – Da fundamentação da validade do Direito Constitucional*, Coimbra Editora, 2009, pp. 336-341.

⁴ JORGE MIRANDA, *Acabar com o frenesim constitucional*, in «Nos 25 Anos da Constituição da República Portuguesa – Evolução Constitucional e Perspectivas Futuras», AAFDL, 2001, pp. 651-662.



constitucional”.

Em suma, o debate político-ideológico – em especial, aquele que opunha uma perspetiva mais estatizante e uma perspetiva mais liberalizadora – travou-se, também, no campo da revisão constitucional. Porém, com a consolidação da integração portuguesa na União Europeia (e a consequente abertura às liberdades económicas nela vigentes), a querela político-ideológico deslocou-se para o campo da definição das políticas públicas concretas. Vivemos, hoje, um período de longos 16 (dezasseis) anos de ausência de qualquer revisão constitucional, ainda que se tenham verificado várias tentativas fracassadas⁵.

A meu ver, infelizmente, o debate contemporâneo sobre a (eventual) necessidade de revisão constitucional serve apenas para discutir o passado. Abrem-se trincheiras (tantas vezes, fictícias) entre os que condenam a Constituição por todos os males, passados, presentes e futuros, e aqueles que a defendem com unhas e dentes, como se admitir a sua revisão significasse admitir a falência das ideias que presidiram à sua aprovação originária.

Ultimamente, sempre que se discute a Constituição, discute-se (quase só) o passado. Os partidos políticos com iniciativa de revisão

⁵ De acordo com o artigo 284.º da Constituição, esta pode ser revista, ordinariamente, a cada 5 (cinco) anos [cfr. n.º 1] ou extraordinariamente, mediante aprovação da abertura de processo de revisão, por 4/5 dos Deputados [cfr. n.º 2]. Sucede que, desde a entrada em vigor da última revisão de constitucional (cfr. Lei n.º 1/2005, de 12 de agosto), já distam 16 (dezasseis) anos, sem que qualquer iniciativa de revisão constitucional tenha visto a luz do dia. Recentemente, foi aberto novo processo de revisão constitucional, tendo sido constituída uma Comissão Eventual para a Revisão Constitucional (CERC), em 10 de maio de 2021.



limitam-se a pesar os prós e os contras de uma negociação parlamentar. Uns cavam trincheiras em torno de conquistas de que não pretendem abdicar. Outros simulam que é o texto constitucional que impede o progresso económico.

Julgo não ser nesse plano que a questão deve ser colocada. Refletir sobre a necessidade de revisão constitucional não deve ser assunto (apenas) de quem com ela pretende acertar contas. Mesmo aqueles que nela vislumbram, um esforço de democratização e de generalização dos direitos fundamentais, não podem deixar de reconhecer que ela já não consegue enfrentar os mais emergentes temas de transformação social e que é chegada a hora de a reformar, reforçando os instrumentos de correção das desigualdades de partida, que emperram uma sociedade mais progressista e mais justa.

Mas, então, a estabilidade constitucional não é um valor, em si mesmo?

Claro que sim. E mais se regista que não deve confundir-se a sua dimensão semântica – isto é, o seu texto ou letra – com a sua dimensão normativa – isto é, o seu sentido e significado –, que permanece constantemente aberta à interpretação atualista, seja pela jurisprudência dos tribunais comuns e do Tribunal Constitucional, seja pela doutrina e pela sua discussão pública, pelos cidadãos, pelos opinadores e pelos agentes políticos⁶.

⁶ Conforme já demonstrou RUI MEDEIROS (cfr. *A Decisão de Inconstitucionalidade, – Os Autores, o Conteúdo e os Efeitos da Decisão de Inconstitucionalidade da Lei*, UCP, 1999, pp. 177-183) a crença de que o controlo da constitucionalidade normativa



Porém, o texto constitucional também não deve transformar-se num mero resquício histórico ou permanecer insensível às exigências dos novos tempos, visto que tal descuidaria diversos fatores que justificam a sua revisão a breve trecho:

- (a) *Risco de falta de adesão das novas gerações* – o afastamento das gerações nascidas em pleno séc. XXI (isto é, dos “*millenials*”, que abrangem ainda as gerações nascidas na década de 1990) face ao fenómeno partidário contrasta com o seu inegável ativismo cívico, em torno de causas concretas. Sucede que o texto constitucional, moldado pelas gerações dos seus avós já pouco lhes diz⁷, pelo que é imperioso fazê-las participar no processo de revisão, impregnando a Constituição de novos valores e perceções sociais;
- (b) *Emergência da crise climática* – esta constitui o principal

se circunscreveria a uma elite iluminada de juízes constitucionais altamente especializados – a conhecida “*aristocracia do saber jurídico-constitucional*” (cfr. FRANCO MODUGNO, *L’Invalidità delle Lege*, Volume I, Giuffrè, 1970, I, X-XI) – encontra-se hoje abandonada. Pelo contrário, mesmo no plano estadual, o controlo da constitucionalidade normativa tem vindo a espalhar-se por vários órgãos públicos – e isto mesmo naqueles ordenamentos em que impera um “*sistema de fiscalização concentrada*”. Por conseguinte, faz cada vez mais sentido recuperar essa “*sociedade aberta dos intérpretes da Constituição*”, preconizada por PETER HÄBERLE, *Verfassungsinterpretation als öffentlicher Prozeß – ein Pluralismuskonzept*, in «*Verfassung als öffentlicher Prozeß*», Duncker & Humblot, 1978, p. 123; IDEM, *Die offene gesellschaft der verfassungsinterpreten*, in «*Verfassung als öffentlicher Prozeß*», Duncker & Humblot, 1978, pp. 155-181.

⁷ Sobre a importância do princípio do equilíbrio intergeracional e a clivagens entre gerações passadas, presentes e futuras, ver MIGUEL PRATA ROQUE, *Tratado de Governança Pública*, Volume I, AAFDL Editora, Lisboa, 2021, §§ 38 e 39.



desafio das próximas décadas e exige que sejam mobilizados todos os recursos disponíveis. Face ao silêncio do texto constitucional, importa adaptá-lo à nova realidade, de modo que haja mecanismos suficientes para enfrentar a maior crise que qualquer geração, até agora, enfrentou;

- (c) *Transformação tecnológica* – os riscos e as consequências de uma sociedade (global) permanentemente em rede ainda nem sequer são totalmente antecipáveis. De todo o modo, o modo como se protegiam os direitos fundamentais e como se concebia o exercício do poder (em especial, do poder administrativo) mudou, de modo drástico. A Constituição deve ser a primeira a reconhecê-lo.

§ 2. Adequação às mudanças geracionais: digitalização e constrição de liberdades

Uma Constituição de Futuro tem de encarar e perceber a nova realidade da digitalização das sociedades atuais e das redes virtuais que esmagam as liberdades individuais, a reserva da intimidade privada e o direito à diferença. Um jovem nascido na década de 2000 já não conhece um mundo sem interconexões virtuais; toda a sua vida se encontra registada nas redes cibernéticas. Hoje, empresas competem pelo acesso às nossas informações mais pessoais, traficando-as e delas extraindo valor económico. E até o Estado – a coberto de uma pretensa modernização da administração pública –



se intromete, excessivamente, no nosso espaço vital, através de meios intrusivos de vigilância tecnológica, como a troca automatizada de informações, a criação de bases de dados, a geolocalização e a monitorização permanente dos nossos equipamentos eletrónicos⁸. A proteção constitucional que nos é conferida pelos artigos 34.º, n.º 4, e 35.º, n.º 3, é meramente retórica e proclamatória. Assim como é retórica a proteção do nosso reduto mínimo de pensar, expressar e agir em conformidade com a nossa liberdade de pensamento, pois, hoje, os poderes públicos acham normal entrarem pela nossa casa adentro, pelas nossas escolas, pelas nossas associações e pelas nossas igrejas, mesquitas e sinagogas adentro, ditando um modo único de viver, que se coadune com uma visão única e centralizado do que seria uma vida saudável e digna de ser vivida⁹.

Uma revisão constitucional séria não pode deixar de:

- Limitar o acesso de grandes empresas tecnológicas transnacionais (Google; Amazon; Apple; Microsoft; Facebook; Huawei) à informação pessoal dos cidadãos, em regime monopolista, e impor o uso de tecnologia de acesso

⁸ Acerca dos problemas provocados pelo uso de novos meios tecnológicos e pela circulação de dados pessoais, de registos sonoros e de imagens, ver MIGUEL PRATA ROQUE, *Google it! – The EU approach to technology and the risk for the rights of privacy of its citizens*, in «European Law Review», 2 (2019), pp. 475-488.

⁹ Sobre a importância da liberdade de pensamento e da liberdade de livre desenvolvimento da personalidade, que são imprescindíveis à promoção da felicidade individual e coletiva, ver MIGUEL PRATA ROQUE, *O direito fundamental à felicidade*, in «Estudos em Homenagem ao Conselheiro Joaquim Sousa Ribeiro», Volume I, Almedina, 2019, pp. 265-329.



livre (“*open source*”)¹⁰, à semelhança do que já sucede, por exemplo, com programas informáticos de faturação de pequenas empresas de comércio e serviços;

- Consagrar o direito ao esquecimento digital¹¹, mediante criação de mecanismos efetivos para eliminação de informações não públicas das plataformas tecnológicas, em especial, relativamente a dados de saúde, cujo acesso por certas empresas (como as seguradoras ou os serviços de apoio à terceira idade) ataca diretamente os mais frágeis, privando-os (ou incrementando os custos) de proteção médica e assistencial.
- Criar mecanismos de suspensão imediata e cautelar de conteúdos que violem a reserva da intimidade privada e os direitos de propriedade intelectual e industrial;
- Colocar termo a uma cultura punitiva e persecutória do Estado, de modo a assegurar que não cabe aos poderes públicos multiplicar formas de sanção aos indivíduos (financeira, contraordenacional, disciplinar, privação de

¹⁰ A propósito da importância da tecnologia de acesso livre, ver MIGUEL PRATA ROQUE, *Tratado de Governação Pública*, Volume I, cit., § 25.

¹¹ JOÃO FERREIRA PINTO, *Direito ao esquecimento digital 2.0: Motores de busca da Internet após o Acórdão Google Spain (C-131/12)* (tese de mestrado), FDUL, Lisboa, 2015; FÁBIO TRIGUEIRO, *Direito ao Esquecimento Digital na Sociedade da Informação* (tese de mestrado), FDUC, Coimbra, 2016; LUCAS GONÇALVES DA SILVA/MARIANA AMARAL CARVALHO, in «*Revista Brasileira de Direitos e Garantias Fundamentais*», 2 (2017), pp. 66-86; RUI ATAÍDE, *Direito ao esquecimento*, in «*Ciberlaw*», VII (2019), pp. 10-30; ISABELLA Z. FRAJHOF, *O Direito ao Esquecimento na Internet*, Almedina, 2019.



direitos)¹², com o propósito de amedrontar e de arrecadar receita, nem programar ideologicamente o modo de vida dos cidadãos, por exemplo através de políticas públicas de saúde agressivas (ex: combate ao tabagismo; promoção do exercício físico; limitação dos consumos alimentares)¹³;

- Consagrar o direito à (busca da) felicidade¹⁴, mediante respeito pelas diferentes formas de busca da felicidade e, assim, evitando medidas de autoritarismo higiénico, alimentar e comportamental, bem como prever o dever de o Estado atribuir um rendimento básico universal, quer promova o investimento dos indivíduos no seu progresso formativo e intelectual e na fruição cultural e de lazer.

§ 3. Combate e readaptação à crise climática

A Constituição não pode continuar a dirigir-se a uma realidade própria do século passado, fingindo que a Humanidade não está a enfrentar a maior provação de que há memória: a crise climática. Nesse sentido, importa refrescar o texto constitucional e criar novos instrumentos destinados a garantir uma transição para modos de

¹² Para maior desenvolvimento, ver MIGUEL PRATA ROQUE, O Direito Sancionatório Público enquanto bissetriz (imperfeita) entre o Direito Penal e o Direito Administrativo – A pretexto de alguma jurisprudência constitucional, in «Concorrência & Regulação», 4 (2013), pp. 105-173.

¹³ MIGUEL PRATA ROQUE, A desobediência convicta face a medidas de saúde pública intrusivas, in «Julgar», junho de 2021, pp. 1-47.

¹⁴ MIGUEL PRATA ROQUE, *O direito fundamental à felicidade*, cit. pp. 265-329.



vida menos poluentes e mais sustentáveis, entre os quais:

Estabelecer o princípio da economia circular¹⁵, de modo a evitar práticas consumistas baseadas na degradação rápida dos bens de consumo, na manutenção de prazos curtos de garantia e na renovação do consumo de bens;

Substituir o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) como critério de avaliação do sucesso das políticas públicas¹⁶ por um critério que proceda à medição de outros parâmetros de bem-estar, tal como a preservação dos recursos naturais e ambientais, o trabalho não remunerado (trabalho doméstico, voluntariado e prestação de serviços com interesse social), a saúde mental e a felicidade individual;

- Consagrar o direito ao transporte individual sustentável, mediante garantia de uso e de disponibilização ou apoio público à aquisição de meios de transporte descarbonizados;
- Estabelecer o princípio da preferência pela economia local¹⁷,

¹⁵ ALEXANDRA LEITÃO, *Economia Circular: uma nova filosofia de gestão para o séc. XXI*, in «Portuguese Journal of Finance, Management and Accounting», 2 (2015), pp. 150-171; IGNACIO BELDA HERIZ, *Economia Circular – Un nuevo modelo de producción y consumo sostenible*, Tebar, 2018; WALTER R. STAHEL, *The Circular Economy*, Taylor & Francis, Ltd, 2019.

¹⁶ Para uma crítica ao uso do PIB como critério de boa governação e de progresso económico e social, ver MIGUEL PRATA ROQUE, *Tratado de Governação Pública*, Volume I, cit., § 27.

¹⁷ Com efeito, o princípio da preferência local – ou seja, da fixação de critérios de adjudicação fundados na preferência por empresas locais, que produzem ou extraem matérias-primas (por exemplo, produtos agrícolas e frutícolas) no



de modo que os procedimentos de contratação pública possam tomar em consideração as vantagens da redução da pegada ecológica e os custos ambientais de transporte de bens e mercadorias.

§ 4. Inovação empresarial e progresso económico

Reitero que, na verdade, o desejo de rever a Constituição atual não pode ser apanágio exclusivo dos seus habituais opositores, mas também daqueles que se reveem nela e no seu projeto transformador, com vista a uma sociedade mais equitativa, mais justa e mais feliz.

território das entidades descentralizadas ou desconcentradas que contratam esses bens ou serviços – não contende, forçosamente, com o princípio constitucional da igualdade (cfr. artigo 13.º da CRP), na sua dimensão material, visto que não só isso reforça o pluralismo do tecido económico-empresarial, como garante o interesse público de redução da pegada ecológica, através da poupança no transporte dos bens a contratar e, como tal, das energias necessárias ao respetivo transporte. Na recente revisão ao Código dos Contratos Públicos (operada pela Lei n.º 30/2021, de 21 de maio), abriu-se a porta a algumas preferências locais (cfr. artigo 54.º-A do CCP), permitindo-se que entidades da administração local possam reservar certos contratos públicos para empresas com sede no respetivo território. Ainda assim, a alteração legislativa foi cautelosa e não foi tão longe quanto o que proponho, neste estudo. Sobre o tema, ver ALLAN FUEZI BARBOSA, *O conteúdo local nas licitações: da violação à igualdade e do incentivo à prática colusiva*, in «Jus.com.br», 31/10/2018; MARCO CALDEIRA, *Das preferências “locais” na revisão do Código dos Contratos Públicos: são os “santos da casa” que fazem “milagres”?*, in «Revista de Direito Administrativo», 10 (2021), pp. 63-68.



Invariavelmente, no espaço público, afirma-se (ainda que sem fundamento) que a Constituição constitui um entrave à iniciativa privada. Sem qualquer fundamento, porém. Qualquer leitura rápida da mesma permitiria constatar que esse temor se cinge à memória de uma Constituição Económica que já não existe e que remonta à sua versão originária.

Face ao contexto histórico-português – marcado pelo domínio da Coroa durante a expansão marítima e pela ausência de uma burguesia mercantil vibrante e autónoma – e face à diminuta dimensão do mercado nacional, o que se verifica é que, em boa verdade, não existe, em Portugal, uma verdadeira liberdade de iniciativa privada. Ela vive pendurada e de mão estendida, à espera das migalhas que lhe lançam da mesa dos orçamentos públicos. Desde empresários sem capital que adquirem posições em empresas, financiados por sindicatos bancários, passando por (bizarras e duvidosas) “privatizações” de infraestruturas públicas a empresas estatizadas pertencentes a Estados estrangeiros – alguns deles, que até rejeitam a livre iniciativa privada e praticam uma economia planificada –, até pequenos empresários que se veem impedidos de singrar, por não disporem de capital para iniciarem investimentos de risco. Adaptar a economia portuguesa a um mundo globalizado, em que impera a necessidade de salvaguardar a soberania tecnológica nacional¹⁸, impõe uma revisão profunda da Constituição, que faça da (verdadeira) liberdade de iniciativa económica um eficaz elevador social.

¹⁸ Sobre o conceito de soberania tecnológica, ver MIGUEL PRATA ROQUE, *Tratado de Governação Pública*, Volume I, cit., § 25.



É urgente transformar o modelo contemporâneo de organização social, assente num número avassalador de horas de presença burocrática no local de trabalho e que despreza outras dimensões humanas, tais como a partilha de interesses e atividades com a família e amigos, a fruição cultural, o descanso e o lazer¹⁹, a ação e voluntariado social e o crescimento intelectual e emocional dos indivíduos²⁰. Ignorar que dedicar menos horas ao trabalho em contexto laboral não é sinónimo de indolência²¹ é não perceber nada do mundo atual. Menos horas de trabalho (formal e clássico) significa fazer florescer as indústrias baseadas na criatividade humana e no bem-estar (ex: cultura, repouso, cuidados de saúde, desporto e lazer). Um modelo de baixos salários associado a muitas horas de presença no local de trabalho equivale a aprisionar pessoas de menores recursos numa espiral eterna de pobreza, pois quem não recebe um salário suficiente para sustentar a sua família não pode dedicar sequer uma ínfima parte do seu tempo a lutar pelo seu aperfeiçoamento intelectual, formativo, académico e social, que

¹⁹ Sobre o direito ao lazer, ver ERIK RODRIGO FERNANDES/EDSON MARCELO HÚNGARO/JOSÉ LUIZ SOLAZZI, *Lazer, trabalho e sociedade: notas introdutórias sobre o Lazer como um direito social*, in «VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais – A Questão Social no Novo Milénio», Centro de Estudos Sociais, Coimbra, 2004.

²⁰ A propósito da importância desta multiplicidade de vivências humanas, que vão muito para além do dever de trabalhar e de contribuir para uma (deturpada) produtividade coletiva, ver MIGUEL PRATA ROQUE, *O direito fundamental à felicidade*, cit., pp. 265-329.

²¹ Já em 1880, PAUL LAFARGE, em plena Revolução Industrial, defendia, provocatoriamente, o direito à preguiça, de modo a denunciar os excessos impostos à classe operária e fabril. Assim, ver PAUL LAFARGE, *O direito à preguiça* (traduzido por José Alfaro), Antígona, 2016.



liberta desses mesmos ciclos de pobreza e de marginalização social.

Assim, justifica-se:

- Substituir a medição do sucesso das políticas públicas através do Produto Interno Bruto (PIB), que repousa exclusivamente no critério da produção de bens de consumo (muitas vezes, desnecessários, fúteis e inúteis), pelo critério da Felicidade Interna Bruta (FIB)²², que, de acordo com critérios já internacionalmente fixados, deve tomar em conta critérios como a sustentabilidade ambiental, o equilíbrio inter-geracional, o equilíbrio entre o tempo de trabalho e o tempo de descanso, de lazer e de fruição cultural;
- Explicitar a função social do direito de propriedade privada²³, de modo a impedir a subsistência de bens improdutivos, a promover o pluralismo da propriedade das principais infraestruturas económicas e a facilitar a partilha dos frutos da investigação científica e da inovação tecnológica. Só assim se garante o combate à concentração económica nas mãos de uns poucos e dos

²² Para um maior desenvolvimento sobre este conceito de Felicidade Interna Bruta (FIB), ver MIGUEL PRATA ROQUE, *O direito fundamental à felicidade*, cit. pp. 284-290.

²³ ORLANDO GOMES, *A função social da propriedade*, in «Textos em homenagem ao Prof. Doutor A. Ferrer Correia», Volume II, Coimbra, 1991, pp. 423-437; OCTÁVIO LUIZ RODRIGUES JÚNIOR, *Propriedade e função social: exame crítico de um caso de “constitucionalização” do direito civil*, in «Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda», Volume III, Coimbra Editora, 2012, pp. 61-90.

CARLA AMADO GOMES, Reflexões (a quente) sobre o princípio da função social da propriedade, in «E-pública», 3 (2018), pp. 3-24.



mesmos do costume;

- Prever o direito a um Rendimento Básico Universal²⁴, que não fique sujeito a qualquer condição de carência, enquanto instrumento de repartição social dos frutos do progresso tecnológico. Várias experiências sociológicas já realizadas demonstram que a atribuição universal deste rendimento permite não só fazer participar o cidadão médio nos ganhos de produtividade trazidos pelas descobertas tecnológicas e científicas que aceleraram os processos produtivos, permitindo a libertação da força física e da repetição mecânica de tarefas²⁵, como incrementa a livre escolha dos indivíduos e a sua

²⁴ Para uma contextualização e análise exaustiva sobre o mecanismo de Rendimento Básico Universal, ver MELISSA S. KEARNEY/MAGNE MOGSTAD, *Universal Basic Income (UBI) as a Policy Response to Current Challenges*, The Aspen Institute – Economic Strategy Group, 2019, pp. 1-19; ROBERTO MERILL/SARA BIZARRO/GONÇALO MARCELO/JORGE PINTO, *Rendimento Básico Incondicional – Uma Defesa da Liberdade*, Edições 70, 2019; João Sampaio, *O futuro do trabalho e o rendimento básico incondicional* (tese de mestrado), Universidade do Minho, Braga, 2019; REBECCA HASDELL, *What we know about universal basic income – A cross-synthesis of reviews*, Stanford Basic Income Lab, July 2020, pp. 1-24.

²⁵ Conforme já alertava ALBERT EINSTEIN, em 1949, a esperança de que o progresso tecnológico viesse associado a uma redução do tempo de trabalho da esmagadora maioria dos trabalhadores cedo se esboroou: «A produção é prosseguida com vista ao lucro, não ao uso. Não existe regra alguma de acordo com a qual todos os que sejam aptos e dispostos a trabalhar possam sempre estar numa posição de encontrar trabalho (...). O trabalhador está constantemente com medo de perder o seu emprego. (...) O progresso tecnológico resulta mais frequentemente em maior desemprego do que no alívio do fardo do trabalho para todos» [ALBERT EINSTEIN, *Why Socialism?*, in «Monthly Review», 1 (1949), disponível in <http://monthlyreview.org/2009/05/01/why-socialism>].



capacidade de investir na melhoria da sua formação cívica, profissional e intelectual, no incremento de horas de apoio à família, de descanso, de lazer e de fruição cultural, bem como estimula o investimento em pequenos negócios, mais dinâmicos e sustentáveis. Viver não pode limitar-se a um eterno e entediante repetitório de “acordar/ levantar / enfrentar o trânsito / trabalhar / almoçar / trabalhar / trânsito / jantar / ver televisão / dormir / voltar a levantar”.

- Sujeitar as empresas transnacionais a alguns dos princípios constitucionais²⁶ já aplicáveis aos órgãos políticos: democraticidade na eleição de corpos gerentes; representatividade de todos os membros da comunidade empresarial nos órgãos diretivos; transparência no funcionamento; prestação de contas à comunidade e não apenas aos acionistas; limitação de mandatos e renovação de titulares. A Constituição serve para limitar o poder público; isto é, o poder unilateralmente exercido. Ora,

²⁶ Nesse sentido, têm surgido várias vozes em nome de um Direito Constitucional Societal, que se estenda a outros centros de poder político, ainda que de génese privada (em especial, as empresas transnacionais). Assim, ver DAVID SCIULLI, *Theory of Societal Constitutionalism: Foundations of a Non-Marxist Critical Theory*, Cambridge University Press, 1992, *passim* e, em especial, 1-20 e 131-180; GÜNTER TEUBNER, *Societal Constitutionalism: Alternatives to State-centered Constitutional Theory*, in «Constitutionalism and Transnational Governance» (org. Christian Joerges), Oxford University Press, 2004, pp. 3-28; IDEM, *Constitutional Fragments – Societal Constitutionalism and Globalization*, Oxford University Press, 2012, *passim*; GOMES CANOTILHO, *Constitucionalismo político e constitucionalismo societal num mundo globalizado*, in «“Brançosos” e Interconstitucionalidade – Itinerários dos discursos sobre historicidade constitucional», Almedina, 2006, pp. 291-293; MIGUEL PRATA ROQUE, *Tratado de Governação Pública*, Volume I, cit., § 117.



num mundo, em que as empresas transnacionais e alguns setores económicos nevrálgicos dispõem de mais poder efetivo do que qualquer governo ou chefe de Estado, impõe-se garantir que esse monopólio do poder que afeta tod@s encontra limites e não se corporiza em esquemas mais ou menos transparentes de abuso e de excesso de poder.

§ 5. Equilíbrio intergeracional e coesão social

A globalização (com todas as suas maravilhas e vantagens) trouxe, também, um fenómeno de competição desregrada entre países e economias, que trouxeram o conhecimento fenómeno da “corrida ao fundo do poço” (“*race-to-the-bottom*”) – expressão popularizada pelo Presidente do *Supreme Court* norteamericano LOUIS BRANDEIS, a propósito do caso “*Delaware*”²⁷.

²⁷ A expressão “*corrida até ao fundo do poço*” (“*race to the bottom*”) ilustra bem o fenómeno de degradação competitiva dos ordenamentos jurídicos mais garantísticos e deve-se ao Juiz LOUIS BRANDEIS, que a empregou, pela primeira vez, enquanto Relator do acórdão “*Ligget Co. Vs Lee*” (288 U.S. 517, 558-559), proferido pelo *Supreme Court*, em 13 de março de 1933. Por vezes, ela é associada ou substituída pela terminologia “*Delaware effect*”, cuja origem remonta a 1890, quando o Estado norte-americano de “*New Jersey*” adotou uma sucessão de leis liberalizadoras, com vista à atração de investimento privado e à industrialização do seu território, e o Estado de “*Delaware*” decidiu ripostar, baixando gradualmente as suas exigências normativas à instalação de unidades fabris. A competição entre



É inaceitável que os ordenamentos jurídicos nacionais continuem a tolerar (e a conformar-se com) a fuga generalizada aos impostos, patrocinada pela capacidade de deslocalização e pela fixação fictícia de sedes de empresas transnacionais, que escolhem o sistema fiscal e administrativo mais favorável, de entre aqueles que Estados promotores de paraísos fiscais lhes colocam ao dispor, competindo entre si, de modo desleal, para atração de investimento estrangeiro²⁸. Para colocar termo a este fenómeno generalizado, também há medidas que carecem de revisão constitucional:

- Substituir a prevalência da taxação dos rendimentos – que apenas onera aqueles que vivem dos rendimentos do seu trabalho e que não podem ocultar as suas fontes de rendimento –, passando a incidir, maioritariamente, no pagamento de impostos em função do uso, fruição e

aqueles Estados apenas viria a terminar após a intervenção do Presidente. Sobre o tema, ver WILLIAM CAREY, *Federalism and Corporate Law: Reflections upon Delaware*, in «YLK», 83 (1974), pp. 663-705; DAVID CHARNY, *Competition among jurisdiction in formulating corporate law rules: an american perspective on the «race to the bottom» in the European Communities*, in «HILJ», 32 (1991), pp. 423-456; CATHERINE BARNARD, *Social dumping and the race to the bottom: some lessons for the European Union from Delaware?*, in «ELR», 25 (2000), pp. 57-78; PATRICK GRIFFIN, *The Delaware Effect: Keeping the tiger in its case – the European experience of mutual recognition in financial service*, in «CJEL», 7 (2001), pp. 337-353; JOSEPH MCCAHERY/ERIK VERMEULEN, *Does the European Company Prevent the «Delaware Effect»?*, in «ELJ», 6 (2005), pp. 785-801; MIGUEL PRATA ROQUE, *Tratado de Governação Pública*, Volume I, cit., § 111.

²⁸ Sobre a fraude à lei transnacional e, em especial, a manipulação do elemento de conexão domicílio e sede, através do uso de paraísos fiscais e administrativos, ver MIGUEL PRATA ROQUE, *A Dimensão Transnacional do Direito Administrativo*, cit., pp. 712-717 e 1238-1243.



detenção de infraestruturas (ex: imóveis, unidades industriais de produção, equipamentos de utilização generalizada) e de tecnologia (ex: plataformas eletrônicas, comércio à distância, aplicações informáticas, dinheiro e riqueza virtual). É imperioso implementar rapidamente um imposto sobre operações financeiras – um sucedâneo da “Tobin tax” (Universidade de Yale)²⁹ – e um imposto sobre as mais-valias tecnológicas – “Google tax”³⁰. Na

²⁹ A proposta de criação de um imposto aplicável às transações internacionais foi formulada, pela primeira vez, por JAMES TOBIN, Professor de Economia da Universidade de Yale, numa conferência proferida na Universidade de Princeton, durante as «Janeway Lectures», em 1972. O texto da comunicação só viria a ser publicada em 1974. Mais tarde, em 1981, TOBIN viria a ser galardoado com o Prémio Nobel da Economia. JAMES TOBIN, *The New Economics One Decade Older*, in «The Eliot Janeway Lectures on Historical Economics in Honour of Joseph Schumpeter», Princeton University Press, 1974; IDEM, *A proposal for International monetary reform*, in «Eastern Economic Journal», 4 (1978), pp. 153-159; MAHBUB UL HAQ/INGE KAUL/ISABELLE GRUNBERG, *The Tobin Tax – Coping with Financial Volability*, Oxford University Press, 1996; NEIL MCCULLOCH/GRAZIA PACILLO, *The Tobin Tax: A Review of the Evidence*. IDS Research Reports, University of Sussex, 2011, pp. 1-77; MATTHEW WATSON, *Tobin tax*, in «Encyclopedia Britannica» (online), 6 June 2016.

³⁰ A “Google Tax” viu a luz do dia no Reino Unido, quando entrou em vigor o novo *Finance Act*, a 1 de abril de 2015, que taxa, precisamente, os lucros comerciais de empresas multinacionais que usem como sede paraísos fiscais. Ela incide, essencialmente, sobre as empresas tecnológicas que usam técnicas de “planeamento” fiscal muito agressivo, escolhendo o ordenamento jurídico-fiscal que lhes é mais favorável (“*lex shopping*”). Sobre a taxação de empresas tecnológicas e a “Google Tax”, ver LUCA CERIONI, *The New “Google Tax”: The “Beginning of the End” for Tax Residence as a Connecting Factor for Tax Jurisdiction?*, in «European Taxation», 5 (2015), pp. 185-195; REUVEN AVI-YONAH,



verdade, o património (em especial, o imobiliário) não pode ser alvo de deslocação espacial. Quando muito, pode ser registado, em absoluta fraude à lei, em nome de sucessivas empresas fictícias, que ocultam a identidade dos seus verdadeiros beneficiários.

- Consagrar o direito à desconexão digital do trabalho³¹, de modo a que os trabalhadores (e até dirigentes) de empresas não sejam permanentemente espoliados do seu tempo de repouso, de lazer e de apoio à família pelas interpelações constantes de um telemóvel que faz brilhar uma SMS que chega depois da meia-noite ou de um correio eletrónico enviado ao fim-de-semana ou durante

Three steps forward, one step back? Reflections on “google taxes” and the destination-based corporate tax, in «Nordic Tax Journal», 2 (2016), pp. 69-86; PAUL TANG/HENRI BUSSINK, EU Tax Revenue Loss from Google and Facebook, PvdA Europa, 2017; MATTHIAS BAUER, Five questions about the digital services tax to Pierre Moscovici, ECIPE Occasional Paper, N.º 04/2018, European Centre for International Political Economy (ECIPE), Brussels, 2018.

³¹ Sobre o tema, ver BÁRBARA BEDIN, *Direito à desconexão do trabalho frente a uma sociedade hiperconectada*, in «Revista de Direito do Trabalho e Meio Ambiente do Trabalho», 2 (2018), pp. 18-39; MATILDE FIGUEIREDO OLIVEIRA, *O Direito à Desconexão no Contrato de Trabalho* (tese de mestrado), FDUL, Lisboa, 2018; TERESA COELHO MOREIRA, *Algumas questões sobre o direito à desconexão dos trabalhadores*, in «Revista Minerva», 2 (2019), pp. 129-166; PAUL M. SECUNDA, *The Employee Right to Disconnect*, in «Notre Dame Journal of International & Comparative Law», 1 (2019), pp. 1-39; JOSÉ BESSA CARVALHO, *Algumas considerações em torno do direito à desconexão e da necessidade de regulamentação do mesmo no ordenamento jurídico português* (tese de mestrado), UCP, Porto, 2019; CARMO SOUSA MACHADO/JOÃO GALAMBA DE OLIVEIRA, *Direito à desconexão – como evitar a intrusão e a exaustão?*, in «Revista Internacional de Direito do Trabalho», 1 (2021), pp. 743-770.



as merecidas férias. Conforme já explicava ALBERT EINSTEIN, no longínquo ano de 1949, o progresso tecnológico deve servir para libertar o ser humano da escravidão do trabalho³². E não o contrário;

- Eliminar o sistema de financiamento da Segurança Social exclusivamente assente em contribuições em função do valor das remunerações dos trabalhos e adotar um sistema maioritariamente assenta na tributação dos ganhos efetivos obtidos pelas unidades produtivas através do uso de tecnologia, da ciência e da criação de riqueza meramente digital/escritural ou fictícia³³. Não é mais

³² ALBERT EINSTEIN, *Why Socialism?*, cit..

³³ Nesse sentido, vários autores têm vindo a sustentar que deve haver um alargamento da base contributiva para a Segurança Social, passando-se a tributar, também, o Valor Acrescentado Líquido das empresas; isto é, os lucros por elas gerados. Deste modo, romper-se-ia com a lógica de tributação exclusiva das remunerações dos trabalhadores, corrigindo-se, assim, a distorça que resulta na circunstância de as empresas que mais criam emprego serem penalizadas, enquanto empresas com lucros avultados, mas cuja atividade repousa num uso parcimonioso de mão-de-obra humana, escapam à tributação. Assim, ver EUGÉNIO ROSA, *O futuro da proteção social em Portugal e a sustentabilidade da Segurança Social e da CGA*, in «A Segurança Social é sustentável: Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal» (org. Raquel Varela), Bertrand Editora, Lisboa, 2013, 119-147; IDEM, *Como reforçar a sustentabilidade da Segurança Social e da CGA*, Mimeo, 2016; J. EDUARDO AMORIM, *A “indústria 4.0” e a sustentabilidade do modelo de financiamento do Regime Geral da Segurança Social*, in «Cadernos de Dereito Actual», 5 (2017), pp. 243-254; SÉRGIO LAGOA/RICARDO BARRADAS, *Fontes de financiamento e soluções de reforma do sistema de pensões português*, Working Paper n.º 2019/01, Dinamía CET – Centro de Estudos sobre a Mudança Socioeconómica e o Território, ISCTE, Lisboa, 2019, pp. 34-40; RICARDO LOURENÇO DA



aceitável que uma empresa de atendimento ao público ou uma fábrica, que empregam números muito elevados de trabalhadores, paguem mais contribuições para a Segurança Social do que uma empresa tecnológica ou financeira que, apesar de ter lucros muito mais avultados que aquelas, apenas emprega um número reduzido de técnicos especializados.

§ 6. Reforma do sistema judiciário

Não há sentimento de pertença e de agregação social sem que exista uma profunda crença na capacidade de a Justiça impor e repor o cumprimento das normas que garantem a igualdade social. Ser igual não é ser idêntico. É ser distinto mas merecedor de igual respeito pelo Estado e pela comunidade a que se pertence.

Ora, o que vemos, hoje, é que o acesso à Justiça é negado aos que pouco podem e é aproveitado pelos que tudo têm. Os tribunais não podem ser um instrumento ao serviço de quem manipula o sistema judiciário, usando os seus alçapões e custeando, a peso de ouro, quem lhes abre a porta, através do uso e abuso de expedientes processuais. Porém, no sentido inverso, também não é aceitável que os tribunais se refugiem, sucessivamente, em formalismos, de modo a exonerarem-se do conhecimento efetivo das questões que

SILVA, *Criámos a “Pessoa Electrónica”. E agora? Devemos tributá-la?*, in «Julgar Online», Outubro (2020), pp. 1-30.



reclamam decisão³⁴. Não decidir, quanto ao mérito, confunde o cidadão – que não percebe por que razão só se discutem preciosismos jurídicos – e gera uma sensação preocupante de injustiça e de impunidade.

A Constituição precisa, portanto, de ser corrigida, servindo-se das lições extraídas durante os últimos anos de asoberbamento dos tribunais. Deve-se, portanto:

- Incluir na Constituição uma norma que imponha o princípio da primazia da prolação de decisões de mérito – à semelhança do que já sucede na jurisdição administrativa³⁵ –, de modo que os tribunais (e os advogados, que o promovem) não se refugiem em expedientes e tecnicidades processuais, que apenas visam impedir o conhecimento de fundo sobre as questões

³⁴ A mero título de exemplo, criticando o excessivo formalismo empregue pelo Tribunal, quando usa e abusa da exigência de fórmulas gongóricas e de jargão judiciário, pelos recorrentes, em sede de recursos de constitucionalidade, ver MIGUEL PRATA ROQUE, *Fiscalização Sucessiva Concreta*, in «Enciclopédia da Constituição Portuguesa» (org. Jorge Bacelar Gouveia/Francisco Pereira Coutinho), Quid Iuris, Lisboa, 2013, p. 167. Aliás, recentemente, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos já condenou o Estado português, precisamente, por violação do direito de acesso à Justiça (Constitucional), por força da aplicação de interpretação normativa excessivamente exigente para os particulares/recorrentes. Assim, ver Acórdão “*Dos Santos Calado e outros c. Portugal*”, de 31 de março de 2020.

³⁵ SÉRVULO CORREIA/MAFALDA CARMONA, *O princípio pro actione no procedimento administrativo – Acórdão do STA de 22.01.2004 P.2064/03*, in «Cadernos de Justiça Administrativa», nº 44 (Março-Abril 2004), pp. 30-51; SÉRVULO CORREIA, *O princípio pro actione e o âmbito da cognição no recurso de revista – Ac. do STA de 24.11.2004*, in «Cadernos de Justiça Administrativa», nº 48 (Novembro-Dezembro 2004), pp. 36-54.



colocadas. Maus exemplos disso são as decisões de não conhecimento dos pedidos, com fundamento em questões formais ou de interpretações rigorosas sobre prazos, os excessos formalistas da jurisprudência do Tribunal Constitucional, a disparidade quanto às consequências do incumprimento de prazos processuais – que são (erradamente) tidos como meramente indicativos para os tribunais, quando são obrigatórios e preclusivos para os particulares³⁶. Ao contrário, devem os tribunais promover a sanação do incumprimento de regras formais e dar prevalência ao conhecimento sobre as questões de mérito;

- Reforçar o direito ao recurso, em especial em matéria criminal, colocando termo a uma vertigem de retirada de direitos fundamentais aos cidadãos, potenciada por um discurso de populismo penal³⁷ que é contraditado, diariamente, pela diminuição consecutiva dos números da criminalidade³⁸. A circunstância de os tribunais não

³⁶ Sobre a polémica acerca da natureza preclusiva ou meramente indicativa dos prazos processuais penais, ver CLÁUDIA CRUZ SANTOS, *O controlo judicial da violação dos prazos de duração máxima do inquérito*, in «Julgar», 32 (2017), pp. 233-254; Joana Neto Alves, *Os prazos de duração máxima do inquérito* (tese de mestrado), FDUC, Coimbra, 2018.

³⁷ Denunciando esse populismo penal, ver JOSÉ MOURAZ LOPES, *Fragilidades do discurso criminalizador na corrupção: entre o populismo e a ineficácia*, in «Julgar», 32 (2017), pp. 125-134.

³⁸ Os sucessivos Relatórios Anuais de Segurança Interna têm revelado uma tendência evidente de decréscimo da criminalidade violenta e, até, uma redução



disporem dos meios necessários ao julgamento atempado de processos não pode constituir desculpa para uma limitação excessiva e, portanto, desproporcionada do direito elementar a ver determinada questão sindicada por, pelo menos, duas instâncias diferentes. Imaginem o que seria dizer-se que, como o Sistema Nacional de Saúde não dispõe de recursos suficientes, os doentes não deveriam ter direito a uma segunda opinião médica ou à realização de mais exames médicos e clínicos de diagnóstico;

- Garantir a colegialidade das decisões de tribunais coletivos, evitando-se que membros de colégios judiciais venham alegar que apenas assinaram de cruz ou que não conheciam o teor do acórdão que subscreveram, por apenas terem aderido à autoridade académica e judicial de um/a colega de coletivo³⁹;
- Reforçar o dever constitucional de fundamentação das

generalizada da demais criminalidade. Para uma análise do Relatório Anual de Segurança Interna de 2020, ver <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/documento?i=relatorio-anual-de-seguranca-interna-2021>.

³⁹ Com efeito, quando foi publicamente conhecido o “*caso Neto Moura*” – em que um tribunal coletivo transcreveu excertos do Antigo Testamento, para afirmar que as mulheres adúlteras foram sempre condenadas, ao longo da História, inclusive a lapidação –, um dos membros do tribunal coletivo formado no Tribunal da Relação do Porto chegou a alegar que apenas tinha lido o projeto de acórdão na diagonal e que apenas tinha aderido, genericamente, à fundamentação redigida pelo Juiz-Relator, o Desembargado Neto Moura. Assim, ver <http://www.asjp.pt/2017/10/28/juiza-nao-leu-acordao-ate-ao-fim/>.



decisões judiciais, de modo que se impeça a fundamentação mediante mera adesão aos argumentos da decisão recorrida ou das alegações do Ministério Público⁴⁰, bem como a fundamentação resumida a uma cópia despudorada (“*copy paste*”) de decisões anteriores ou mediante invocação de jurisprudência anterior sem conexão direta com o caso a decidir;

- Eliminar a pena de prisão como paradigma da sanção penal⁴¹, substituindo-a, a título principal, por penas de trabalho a favor da comunidade⁴² ou por penas de

⁴⁰ Noto, contudo, que (infelizmente), o Tribunal Constitucional tem vindo a admitir essa fundamentação mediante mera remissão para os fundamentos das decisões recorridas (ou até para as alegações do Ministério Público, designadamente, em sede de vista ou de parecer), o que fragiliza, de modo intenso, o direito a uma efetiva reapreciação da questão controvertida. Foi o que se passou nos Acórdãos n.º 358/2004 (Fernanda Palma) e n.º 35/2012 (Ana Guerra Martins), do Tribunal Constitucional.

⁴¹ Para uma crítica profunda e violenta da pena de prisão, enquanto instrumento de desumanização e de mero domínio sobre o corpo do recluso, ver MICHEL FOUCAULT, *Vigiar e Punir – Nascimento da Prisão*, Edições 70, 2018, *passim*.

⁴² ANABELA MIRANDA RODRIGUES, *Crítérios de Escolha de Penas de Substituição no Código Penal*, in «Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Eduardo Correia», BFDUC, Coimbra, 1984, pp. 21-67; MARIA GLÓRIA DANTAS, *Pena de Prestação de Trabalho a Favor da Comunidade* (tese de mestrado), BFDUL, Lisboa, 1996; MARIA JOÃO ANTUNES, *Substituição da prisão por prestação de trabalho a favor da comunidade*, in «Revista Portuguesa de Ciência Criminal», 11 (2001), pp. 701-711; EUGÉNIA PAIVA TORRES, *As penas de substituição não detentivas* (tese de mestrado), UCP, Porto 2012; HENRIQUE ALMEIDA, *A Prestação de Trabalho a Favor da Comunidade como Pena Principal* (tese de mestrado), Universidade de Coimbra, 2012; PATRÍCIA JACINTO, *Trabalho a Favor da Comunidade: De que modo o*



imposição de condutas (como o acompanhamento psicológico, a reinserção fora do ambiente prisional e a proibição de exercício de profissões ou de outras condutas). Na verdade, é falso que o cumprimento efetivo de penas de prisão contribua para a paz social ou para evitar a reincidência na prática de crime. Todos os estudos e relatórios internacionais apontam para taxas excessivas de encarceramento⁴³, em Portugal; em especial, no caso da aplicação da prisão preventiva. Mais demonstram esses estudos que a taxa de reincidência em anteriores condenados é elevadíssima. O que demonstra que a prisão é, por si só, uma escola de crime e uma armadilha que impede os reclusos de se reabilitarem e reintegrarem na comunidade a que sempre pertenceram. Reduzir ao mínimo a pena de prisão é, assim, evitar a eternização de ciclos de criminalidade associados à pobreza e à falta de opções de vida futura. Assim, a detenção privativa da liberdade deve ser sempre temporária e excepcional, quer para reação a picos emocionais criminógenos, quer para permitir um período formativo de reabilitação social e de

compromisso legal com a reprovação e a reparação é percebido pelos diversos agentes do sistema de Justiça? (tese de mestrado), Universidade de Coimbra, 2017.

⁴³ De acordo com o mais recente Relatório Anual do Conselho de Europa sobre População Prisional de 2020, Portugal ainda se situa entre os países com índices muito elevados de encarceramento, integrando-se, com a Espanha e a Ucrânia, num grupo de países cujos índices se encontram 5,1% a 25% acima da média europeia. Assim, ver MARCELO F. AEBI/MÉLANIE M. TIAGO, Council of Europe Annual Penal Statistics – SPACE I 2020 – Prison Populations, Université de Lausanne, École de Sciences Criminelles, 11 April 2021, em especial, pp. 4-6.



reorientação.

§ 7. Reforma do sistema político e do sistema eleitoral

Como qualquer outro regime democrático maduro, o regime político português padece dos males habituais da negociação parlamentar e interpartidária, que gera ineficiências e imperfeições no processo deliberativo. Por outro lado, a crescente tecnicidade das questões governativas promove a profissionalização dos que exercem cargos políticos (incluindo de direção na administração pública⁴⁴), o que, associado a uma notória quebra da atratividade do exercício de tais funções, gera não só um afastamento entre governantes e governados, mas também uma crise de recrutamento de titulares de cargos políticos⁴⁵. Por conseguinte, não só as pessoas comuns se afastaram da política, por não se reconhecerem em quem exerce cargos políticos, como essas mesmas pessoas comuns (aqui incluídas as que são reconhecidas pelo seu mérito, nas atividades a que se dedicam) se recusam a exercer cargos públicos, por não pretenderem ser arrastadas na lama e no lodaçal próprio da exposição contemporânea da vida pública.

⁴⁴ Para uma análise dos riscos de recrutamento clientelar de dirigentes da administração pública, ver FILIPE ABREU NUNES, *O Recrutamento das Elites Administrativas no Portugal Contemporâneo*, in «*Ler História*», 64 (2013), pp. 137-162.

⁴⁵ Sobre essa dificuldade (ou fechamento) no recrutamento de titulares de cargos políticos, ver ANDRÉ FREIRE, *Recrutamento Parlamentar – Os Deputados Portugueses da Constituinte à VIII Legislatura*, STAPE, Lisboa, 2001, em especial, pp. 151-154.



Julgo que seria possível contribuir para a inversão deste caminho, através da adoção das seguintes medidas:

- Impor um limite de 2 mandatos consecutivos para os titulares de órgãos deliberativos, o que estimularia a renovação de quem exerce tais cargos. Recorde-se que o artigo 118.º, n.º 2, da Constituição, apenas impõe a limitação de mandatos em cargos executivos⁴⁶;
- Reduzir o número de Deputados para um máximo de 181, desde que adotados mecanismos corretivos que mantenham a proporcionalidade do sistema⁴⁷, tal como um círculo nacional de compensação, a redução do número de círculos eleitorais – extinguindo os círculos distritais e adaptando-os à nova organização administrativa em 5 NUTS II e mais os círculos dos Açores, da Madeira, da Europa e de fora da Europa – ou o abandono do método da média mais alta de

⁴⁶ RICARDO LEITE PINTO, *Tradição Republicana e estatuto dos políticos: o princípio da renovação* (breve anotação ao artigo 118.º da Constituição da República Portuguesa), in «*Liber Amicorum Francisco Salgado Zenha*», Coimbra Editora, 2003, pp. 597-610; PEDRO DELGADO ALVES, *O Princípio Republicano*, in «*Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*», 2007, pp. 165-270.

⁴⁷ Para uma análise acerca do sistema proporcional de conversão de votos em mandatos, incluindo as suas vantagens e desvantagens, bem como sobre os mecanismos que permitem corrigir o risco de redução do número de Deputadas/os, ver MIGUEL PRATA ROQUE, *Lições de Ciência Política*, AAFDL Editora, Lisboa, §§ 40 a 44 (ainda por publicar).



Hondt⁴⁸. Aliás, noto que o artigo 148.º da Constituição já permite a redução do número de Deputados para 180, sendo que tal já seria possível caso fosse revista a Lei Eleitoral, que carece de maioria de 2/3 dos Deputados [cfr. artigo 268.º, n.º 6, alínea *d*], da Constituição]. Assinado seria que se fixasse o número de Deputados em número ímpar (181 ou 179), de modo a evitar episódios absurdos como o do Queijo Limiano, por força da possibilidade de empate entre o partido maioritário e todos os demais;

- Recusar a inserção de círculos uninominais, que, ao invés de promoverem maior proximidade, apenas reforçam o caciquismo local e o nepotismo no acesso a cargos políticos, através da manipulação dos apoios locais e da instrumentalização de recursos económicos e mediáticos para financiamento de campanhas⁴⁹. A eleição dos nossos representantes não deve ser um circo mediático e uma fogueira das vaidades, mas antes uma discussão ponderada acerca dos programas políticos, económicos, sociais e culturais que pretendemos ver implementados no nosso país;
- Fixar limites ao regime dos gabinetes governamentais e vedar a sua extensão a outros órgãos políticos de pessoas

⁴⁸ Acerca da perversidade da associação do método da média mais alta de Hondt a círculos eleitorais com reduzido número de mandatos para distribuir, ver MIGUEL PRATA ROQUE, *Lições de Ciência Política*, cit., § 40.

⁴⁹ Sobre o risco de excessiva personalização dos atos eleitorais, por via da criação de círculos uninominais, ver MIGUEL PRATA ROQUE, *Lições de Ciência Política*, cit., § 41.



coletivas pública infraestaduais (em especial, as autarquias), com vista a evitar a proliferação de comissários políticos que acedem a cargos na administração pública, sem passar por concurso público, conforme exige o artigo 46.º da Constituição. Será tolerável que vereadores de câmaras municipais e que presidentes de juntas de freguesia continuem a dispor de chefes de gabinete, adjuntos, assessores, secretárias e motoristas, como se multiplicassem pelo país milhares de minigovernos? Faz sentido que a administração pública não disponha de técnicos especializados e de serviços apetrechados e, depois, se criem fictícias unidades de missão⁵⁰, apenas para que os seus coordenadores e membros sejam equiparados a membros de governo e se furtem às regras financeiras e organizacionais aplicáveis à administração pública?;

- Impor o uso de tecnologia livre (*“open source technology”*) nos órgãos políticos e na administração pública, de modo a evitar a completa e absoluta dependência externa do Estado face a fornecedores privados e estrangeiros⁵¹. Se

⁵⁰ Para um estudo acerca da natureza e do estatuto das unidades de missão, ver RICARDO PEDRO, *As estruturas de missão, em particular as autoridades de gestão*, in «Organização Administrativa: Novos Actores, Novos Modelos», Volume I, AAFDL Editora, Lisboa, 2018, pp. 865-893; MIGUEL PRATA ROQUE, *Tratado de Governação Pública*, Volume I, cit., § 94.

⁵¹ A propósito da contratação pública à medida (ou *“taylor-made procurement”*) e da importância de assegurar a livre concorrência entre operadores e de preservar o interesse público na autonomia/soberania tecnológica, através de tecnologia de



outrora, KARL MARX aludia à concentração capitalista, como estado antecedente à revolução popular, hoje, na verdade, o que verificamos é uma preocupante concentração tecnológica, que ameaça a soberania nacional⁵². Esta dependência da administração pública destes gigantes tecnológicos gera corrupção, falta de transparência e concorrência desleal nos concursos públicos, pois os respectivos cadernos de encargos são feitos à medida das características tecnológicas dos produtos e serviços a contratar (“*taylor-made procurement*”), como até incrementam o risco de violação do segredo de Estado e de deturpação da escolha e decisão democráticas. Basta ver os episódios de espionagem (e de intervenção) russa ou os riscos do uso de tecnologia fornecida por uma empresa controlada por um Estado que não obedece aos padrões típicos dos Estados de Direito de tipo ocidental/liberal, como é o caso da Huawei.

acesso livre, ver MIGUEL PRATA ROQUE, *Tratado de Governança Pública*, Volume I, cit., § 25.

⁵² Defendendo que cabe ao Estado assegurar essa soberania tecnológica e científica, dotando-se de investimento público suficiente e adequado para garantir a inovação pública, ver MARIANA MAZZUCATO, *O Estado-Empreendedor – Desmascarando o Mito do Setor Público vs. Setor Privado* (traduzido por Elvira Serapicos), Companhia das Letras, 2011; SUSANA BORRÁS, *Three Tensions in the governance of science and technology*, in «The Oxford Handbook of Governance» (org. David Levi-Faur), Oxford University Press, 2012, p. 431.



§ 8. Uma revisão constitucional adiada?

Em suma, não são apenas os seus opositores que reclamam uma nova Constituição. Também aqueles que se reveem nos seus traços fundamentais, que assentam numa ideia de Estado de Direito democrático, pluralista e promotor do progresso e do bem-estar devem envolver-se no processo de revisão (e de atualização) da Constituição de 02 de abril de 1976.

Uma Constituição de Futuro não é – nunca pode ser – um projeto acabado. Ou dogmático. Ou reacionário. Ou de mera sobrevivência. As conquistas civilizacionais que a mesma promoveu devem ser aprofundadas. Ampliadas. Renovadas. Celebradas.

Ora, só se celebra aquilo que nos motiva. Aquilo que nos faz vibrar. Aquilo que nos dá felicidade. É fundamental que as novas (e vindouras) gerações se continuem a rever no projeto de Liberdade e de transformação que representou a Constituição de 1976 e cada uma das suas revisões constitucionais.

Não é o medo da mudança que nos deve tolher. É a esperança da renovação que nos deve fazer avançar.

Miguel Prata Roque