

Paulo Mota Pinto: o constitucionalista defende que o TC deve ter em conta o estado de emergência quando analisar as normas do Orçamento. A Constituição não pode empurrar Portugal para a ruptura financeira.

Paulo Mota Pinto passou nove anos no Tribunal Constitucional (TC) mas reconhece que as decisões do tribunal são hoje menos previsíveis. Sobre as dúvidas que se levantam relativas ao Orçamento do Estado para 2014, salienta que a questão fundamental será como os juizes vão valorizar o estado de emergência financeira. E a capacidade do Governo explicar a situação do país ao TC. Para o deputado do PSD, Portugal necessita de um pacto de salvação nacional para uma década mas o PS quer eleições.

*- Há uma convicção generalizada de que o Governo nesta proposta de Orçamento do Estado (OE) para 2014 tentou reduzir os riscos de inconstitucionalidade, nomeadamente no que se refere aos cortes salariais e às pensões. Quais são os riscos que existem?*

- Antes de mais, queria dizer que pela renovação que aconteceu no tribunal, porque vivemos tempos em que é necessário correr mais riscos e também pelo conteúdo de algumas decisões, a jurisprudência do Tribunal Constitucional (TC) tornou-se menos previsível. Tenho sérias dificuldades em fazer previsões sobre qual será a decisão do tribunal. Há aspectos mais arriscados, questões relativas à aplicação de revisões de pensões para o passado...

*- Retroactividade?*

- Não é retroactividade em sentido técnico, mas poderão levantar mais alguns problemas. Depende até que ponto o tribunal será sensível a uma evocação do estado de necessidade financeira que eu considero que existe. A Constituição não é um pacto ou um acordo cego a essas necessidades, até porque não pode obrigar o país a chegar a uma situação de bancarrota. Tem de haver uma saída constitucional. Muitas vezes é difícil o Governo acertar nessa saída. Especificamente em relação ao tribunal, pode haver alguns pontos, que espero que sejam relativamente marginais, onde o TC levante algum problema.

*- Estamos habituados a que as decisões do TC façam jurisprudência e que permitam imprimir um carácter de confiança para aquilo que serão as decisões futuras. Agora o TC pode surpreender?*

- Os tribunais, e o TC não é excepção, decidem um caso de cada vez. Não fazem doutrina em geral. É preciso tentar retirar daquilo que disse na fundamentação de cada caso o princípio que o orienta. Olhando estas decisões que têm sido proferidas desde o início da crise financeira e do nosso pedido de ajuda, vimos que aparentemente tem havido alguma flutuação. Há tensões

na fundamentação dos acórdãos de uns para os outros e há alguns argumentos que considero reversíveis. Por exemplo, o argumento que é utilizado neste último acórdão de que quanto mais se afasta o pedido de ajuda, menos urgente, menos premente e menos forte é a justificação do estado de necessidade. Acho isso perfeitamente reversível, porque se o programa não estiver a dar resultado e se é necessário atingir os objectivos, pode, pelo contrário, ser necessário intensificar as medidas de contenção de gastos.

- *Uma questão que se tem falado muito é se o Presidente da República deverá enviar o OE para fiscalização preventiva para acabar com a imprevisibilidade à volta das normas que levantam dúvidas.*

- Durante muitos anos, os pedidos de fiscalização preventiva eram sempre interpretados como actos políticos de afrontamento ao Governo. Agora estamos na situação típica em que é necessária uma ponderação política de custos e benefícios. Essa ponderação é o Presidente da República que vai ter de a fazer.

- *Qual é a sua ponderação?*

- Até agora nunca houve uma fiscalização preventiva do orçamento. Depois, ponho num prato da balança o risco de haver a percepção de que o OE pode não entrar em vigor. O outro risco é de, em vez de a decisão ser feita em Dezembro, o TC decidir em Março ou Abril e atribuir efeitos retroactivos à sua decisão se ela for de inconstitucionalidade.

- *Ou não...*

- Pode não fazer isso, mas a regra é que terá efeitos retroactivos. Assim, parece-me mais prudente que a verificação de constitucionalidade seja requerida posteriormente pelo Presidente da República ou pelos deputados. Não vejo que o valor do esclarecimento das dúvidas imponha que tenhamos de correr um risco destes.

- *Relativamente à questão dos riscos, há outras medidas como o corte de salários na função pública e o regime das 40 horas que levantam dúvidas constitucionais.*

- Tenho dificuldade em me pronunciar sem conhecer o texto das normas. Ainda assim, o problema das 40 horas é de aumento do horário de trabalho da função pública e, portanto, pode ser visto como uma questão de redução dos salários por hora. Mas não é uma redução directa, sempre seria uma redução indirecta. E se vamos considerar reduções de salários e alterações de condições de prestação laboral, há muitas outras coisas que temos de ter em conta. Penso que a protecção do salário apenas envolve a redução directa do salário. Quanto às outras questões, há um problema específico de protecção da confiança. Tudo passará pela percepção que o tribunal tenha de nós estarmos ou não numa situação de necessidade financeira. A nossa Constituição tem de comportar uma cláusula que ressalve a restrição de

alguns direitos ou de alguns princípios numa situação destas, porque a prazo, se não for assim, isso vai prejudicar as próprias pessoas que a decisão do Constitucional pretende salvaguardar.

- *Mas isso implica uma revisão constitucional?*

- Não concordo com quem diz que é preciso uma revisão constitucional para resolver estes problemas, porque nenhuma revisão vai eliminar o princípio da igualdade ou da proporcionalidade. Quanto muito poderá lá introduzir alguma ressalva, alguma referência ao estado de necessidade financeira. É evidente que não há condições políticas para fazê-la neste momento. A interpretação da Constituição neste momento deve permitir ao Estado fugir à bancarrota. A Constituição não é um pacto suicidário em termos financeiros. Se o Estado falhar os seus compromissos, qual é o valor da garantia constitucional do direito ao emprego, ao trabalho ou à habitação, ou a certas prestações sociais? Se o Estado não tiver meios para isso, a Constituição não cria esses meios por si.

### **"Precisamos de um pacto de salvação nacional por uma década"**

Acordo político Paulo Mota Pinto reconhece que "existiram erros do PSD", que podia ter "apelado ao acordo [com os socialistas] muito mais cedo". O constitucionalista defende um acordo alargado entre os principais partidos que vá para além de duas legislaturas mas reconhece que o PS está mais interessado em eleições.

- *Acabou de dizer que não há condições para uma revisão constitucional porque PS e PSD não chegam a acordo. Por outro lado, é defensor de uma coligação alargada ou, pelo menos, de entendimentos alargados. Há condições para esses acordos e se não há é por causa destes actores políticos?*

- Já tenho esta ideia há algum tempo, mas tenho vindo a consolidar: nós precisamos de um pacto de salvação nacional e não é um pacto por um ou dois anos, é um pacto por mais de uma legislatura, por uma década. Se houver o -mínimo de sentido de responsabilidade e se não se quiser por o próprio regime em questão, lá iremos necessariamente desembocar. Porque é que não tem sido possível até este momento? Enfim, apesar de ser deputado de um partido, as culpas não são todas de um só lado. Realmente, há uma certa lógica de funcionamento dos partidos do poder, por um lado, e da oposição, por outro. Também existiram erros do PSD. Dever-se-ia ter apelado ao acordo muito mais cedo, mas ultimamente tem sido sobretudo o PS que se tem manifestado indisponível para qualquer acordo. Basicamente, ficamos com a impressão que o Dr. António José Seguro quer ser primeiro-ministro e, portanto, só quando o PS liderar um Governo é que aceitará um acordo.

- *A última tentativa Calhada, mediada até pelo Presidente do Republica, colocou várias*

*propostas em cima da mesa, e nem mesmo assim foi possível o consenso.*

- Não tenho nenhuma informação privilegiada nesse aspecto mas tenho muitas interrogações sobre as razões pelas quais esse acordo falhou. Parece-me dificilmente compreensível que, por exemplo, após cinco dias de reuniões, não se tenha podido fazer uma folha onde se diz os pontos onde podemos estar de acordo e pontos onde estamos em divergência. Dizem-me que uma das delegações recusou assinar ou fazer qualquer acordo, apenas apresentava os seus próprios papéis e não queria fazer nenhum papel comum.

*- Só haverá acordo depois das eleições?*

- Espero que não, porque não sei se o país está em situação de suportar essa lógica. Deveria ser possível fazer um acordo para alguns aspectos: temos questões fundamentais como o quadro fiscal, a definição das áreas onde é preciso fazer cortes para manter défices ou até excedentes orçamentais e finalmente para uma revisão constitucional. Um acordo destes reforçava a posição do poder político, do Governo e dos partidos perante o TC. Se as forças políticas que representam mais de dois terços do eleitorado e que podem rever a Constituição, assumem uma determinada posição, no limite até podem superar uma declaração de inconstitucionalidade, confirmando quando as normas forem devolvidas ao Parlamento ou até fazer uma revisão constitucional. Portanto, espero que esse acordo seja possível. Precisamos de um pacto de salvação nacional por uma década.

*- O problema neste momento não é o Tribunal Constitucional, é um problema político de incapacidade de entendimento dos partidos do arco do poder?*

- O TC é um sintoma disso também, não é a causa. Seria muito inconveniente uma evolução como a que se deu na Grécia, em que os partidos que são os pilares de estabilidade do regime diminuiram a sua votação de forma a terem menos de dois terços. Talvez possam ser postos em causa e sintam a necessidade de reagir e terem um assomo de responsabilidade. As possibilidades não estão ainda esgotadas.

### **"Inconstitucionalidade pode provocar uma percepção de difícil governabilidade"**

Constitucional Para Paulo Mota Pinto, o país está numa situação de emergência financeira. Se o Tribunal Constitucional não deixar passar medidas importantes, os funcionários públicos podem ficar ainda pior. O Tribunal Constitucional "não é pressionável", diz Paulo Mota Pinto antes de avisar que as "tentativas de o pressionar podem ser contraproducentes".

*- Sublinhou o carácter político do TC. Os portugueses perceberam que o TC não é um tribunal como os outros, no sentido em que tem uma carga política.*

- Pela nomeação dos juizes, é verdade . Há uma componente política na nomeação da grande maioria dos juizes, no sentido de que envolve opções sobre a condição da sociedade. Agora,

político no sentido de estar centrado nas controvérsias quotidianas ou até político-partidárias, isso sem dúvida que não. É preciso ver que o tribunal fundamenta sempre as suas decisões solidamente ou, pelo menos, extensivamente. Há sempre uma fundamentação extensa, por vezes pode ser menos clara, pode ser mais dificilmente consistente com outros acórdãos, podemos discordar dela, pode haver votos de vencido, mas há uma fundamentação que não é a pura e simples da vontade política de "esta é a nossa opção". Estive nove anos no tribunal, devo dizer que nunca nas deliberações, nas reuniões, no tratamento dos processos, fui confrontado com nenhum argumento que eu possa dizer político ou partidário.

- *Mas como é que são recebidas as pressões políticas? Porque essas existem...*

- O TC não é pressionável e até acho que as tentativas de o pressionar podem ser contraproducentes. Mas é evidente que o TC, tendo em conta o seu papel tão decisivo para as medidas que necessitam de ser aprovadas e que foram acordadas com os nossos financiadores, tem de compreender que não está imune à crítica. Também é importante para o tribunal perceber qual é o quadro em que se move, quais podem ser as consequências das suas decisões. O tribunal e os tribunais em geral não estão muito apetrechados para a recolha de factos em matérias como a economia. Não têm grandes equipas que o façam. Tudo o que seja fazer chegar esses elementos ao tribunal, através de estudos... Para que se perceba que se esta medida, que representa uns milhões, for chumbada, vai ser necessário encontrar uma alternativa.

- *Está a dizer com isso que o TC pode não ter essa consciência?*

- O tribunal não deve fechar-se à relevância das consequências. Não sou um utilitarista, não defendo uma jurisprudência apenas consequencialista, mas isso é um ponto muito importante, sobretudo no estado limite e de necessidade financeira a que chegámos. O tribunal deve ter em conta esses elementos. Quanto às afirmações que são feitas de fora, temos de perceber que os nossos parceiros que nos financiam, à custa de quem nós temos podido pagar salários e prestações sociais, vêem o país como um todo, analisam a nossa governabilidade e a capacidade de implementar as medidas como um todo..

- *A acumulação das diferentes medidas acabou por ser determinante para a decisão do tribunal no passado. Agora também poderá acontecer isso?*

- Dificilmente. A lei é fundamentada separadamente e com parâmetros e normas diferentes para cada uma das medidas. O efeito cumulativo é um dos pontos que acho controverso. Temos de atingir uma meta que só se consegue atingir através da acumulação de medidas e, a prazo, receio bem que os efeitos acabem por ser maiores para aqueles que são protegidos por uma declaração de inconstitucionalidade. Se nós cairmos em bancarrota, se o Estado tiver de suspender pagamento ou se até precisar de um segundo resgate, o efeito para os funcionários públicos, para as pessoas que seriam agora protegidas, será bastante pior.

- *Essa será a consequência de uma declaração de inconstitucionalidade por parte do TC?*

- Dependerá da extensão. Temos de ter a noção de que estamos numa situação limite, em que uma declaração de inconstitucionalidade extensa que valha no limite milhares de milhões de euros, pode provocar uma reacção nos mercados de regresso de desconfiança, uma percepção de disfuncionalidade ou de difícil governabilidade do país. Quando as medidas forem impugnadas, o Governo deve argumentar isto mesmo, mostrando por que razão é que as teve de implementar, quais são as suas condicionantes. Espero que o tribunal seja sensível a isso. Objectivamente, da própria legitimação da justiça constitucional, ela não deve entrar em juízos que são típicos do poder político, democraticamente legitimado. Por exemplo, o juízo da melhor relação entre os meios e os fins que é típico do princípio da proporcionalidade. Salvo casos de evidente falta de proporcionalidade, este juízo é do legislador. Se o TC entra demasiado por esses terrenos, receio que comece a haver uma percepção de que está a tomar decisões para os quais não é o órgão legítimo.

Rosário Lira | Diário Económico | 28-10-2013