

Nos 40 Anos da Constituição: uma reavaliação
da Constituinte de 1976 num novo olhar pelo estatuto
constitucional do Presidente da República

In the 40th Anniversary of the Constitution: a revisit
of the 1976 Constituent Assembly in a new look of the
President of the Republic constitutional statute

PAULA VEIGA

VOL. 3 Nº 3 DEZEMBRO 2016

WWW.E-PUBLICA.PT

**NOS 40 ANOS DA CONSTITUIÇÃO: UMA REVISITAÇÃO DA
CONSTITUINTE DE 1976 NUM NOVO OLHAR PELO ESTATUTO
CONSTITUCIONAL DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

**IN THE 40TH ANNIVERSARY OF THE CONSTITUTION: A REVISIT
OF THE 1976 CONSTITUENT ASSEMBLY IN A NEW LOOK OF THE
PRESIDENT OF THE REPUBLIC CONSTITUTIONAL STATUTE**

PAULA VEIGA¹

Faculdade de Direito

Universidade de Coimbra

pveiga@fd.uc.pt

Resumo: Este artigo, publicado num número comemorativo dos 40 Anos da Constituição da República Portuguesa de 1976, começa por prestar o justo agradecimento aos constituintes, recuperando, ainda que em breves traços, a discussão então travada na *parte* relativa ao Presidente da República, bem como o contributo dessa discussão para uma reconstrução do estatuto deste órgão numa concepção republicana. Consequentemente, (i) defende-se a desadequação do conceito *chefe de Estado* nessa concepção republicana e (ii) apresentam-se algumas ideias sobre uma releitura do estatuto constitucional do Presidente na CRP de 1976, à luz dessa concepção.

Palavras-Chave: Presidente da República, chefe de Estado, República, concepção republicana, representação política.

Abstract: This paper, published in the 40th Anniversary of the 1976 Constitution of the Portuguese Republic, begins by giving a fair thank-you to the constituents and recovering, even briefly, their discussion concerning the President of the Republic. The constituents' contribution to a reconstruction of the statute of the President of the Republic in a republican view is also appointed. Consequently, it is defended the mismatch of the concept of *head of State* in this (republican) view. Moreover, in this light, some ideas about a re-reading of the constitutional status of the President in the 1976 Constitution are presented.

Keywords: President of the Republic, head of State, Republic, republican view, political representation.

Sumário: 1. Bem-hajam!, Senhores Constituintes... 2. Algumas “recordações” da Constituinte sobre o Presidente da República 3. (Des)adequação do conceito *chefe de Estado* no estatuto do Presidente da República numa concepção republicana 4. Breve apontamento sobre o estatuto constitucional do Presidente português numa concepção republicana

1. Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. E-mail: pveiga@fd.uc.pt

1. Bem-hajam!, Senhores Constituintes...

Chegados à *idade madura* da Constituição da República Portuguesa de 1976 (doravante CRP), é *hora* de prestar a devida homenagem a quem a concebeu, discutiu e elaborou – os Senhores Constituintes –, dizendo-lhes, simplesmente, *obrigada!* Obrigada por terem contribuído para que vivesse sempre em *Liberdade*, em *Democracia* e num *Estado de Direito!* Mas, no meu caso particular, *obrigada*, também, pelo tanto que me auxiliaram quando enfrentei a solitária, e, por vezes, desesperante, tarefa de elaborar uma Tese de Doutoramento em Direito. Com efeito, as vossas discussões, os vossos argumentos, as vossas divergências constituíram, para mim, uma *luz* na investigação que levei a cabo...

Quando decidi prosseguir os estudos na área do Direito Constitucional, escolhi um objecto ao mesmo passo clássico mas, ainda, problemático – o estatuto constitucional do Presidente da República, aquela instituição que, entre muitos outros epítetos, foi já apelidada de “camaleónica”².

O Presidente da República é, classicamente, estudado no *círculo temático* dos sistemas (ou formas) de Governo, embora, neste âmbito, se não analise apenas essa instituição, mas todos os órgãos de Soberania com competência política, nas suas relações recíprocas de poder.

O *nosso roteiro* foi outro. Partimos de, pelo menos, duas *perplexidades*: a primeira foi a da insuficiência dos critérios clássicos (ou tradicionais) de classificação dos sistemas de Governo para explicarem o estatuto constitucional dos presidentes nas Repúblicas, porque olhando apenas esses critérios, e como sabiamente escreveu J. J. Gomes Canotilho, “mete[se] no mesmo saco” uma *monarquia* constitucional e uma *república* presidencial³. A segunda foi a da insuficiente (ou mesmo inexistente) ligação entre os Presidentes e a *lógica* subjacente ao *princípio republicano*⁴. Efectivamente, ainda que concordemos que a “disjunção entre monarquia e república [...] não tem já a virulência de outras épocas”⁵ (*maxime* em virtude da generalização do princípio democrático também em formas monárquicas de Governo), não deixa de parecer contraditório que se a República *nasceu destruindo o que se lhe opunha*⁶,

2. É, justamente, assim que Carlo Fusaro intitula o Capítulo VI da sua obra *Il Presidente della Repubblica*, Farsi un’idea, il Mulino, 2003.

3. J. J. GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.^a ed., Almedina, Coimbra, 2003, p. 575 (itálicos aditados).

4. Constatando precisamente esse facto Marie-Anne Cohendet revela que «por mais surpreendente que tal possa parecer», o critério mais importante para aferir do lugar do Chefe de Estado nas instituições não é «o carácter monárquico ou republicano do regime» mas o facto de se estar perante um regime mono-representativo ou bi-representativo, isto é, um regime em que, respectivamente, só são directamente eleitos os membros do Parlamento ou também é directamente eleito o Presidente da República. MARIE-ANNE COHENDET, *Le Président de la République*, Dalloz, Paris, 2002, p. 9.

5. A expressão é de ANGEL MENÉNDEZ REXACH, *La Jefatura del Estado en el Derecho Público Español*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1979, p. 1.

6. Adaptação da expressão de Saint-Juste, proferida em 1794 («o que constitui uma República é a destruição do que lhe é oposto»). *Apud* MARIE PAULINE DESWARTE, *Essai sur la Nature Juridique de la République: Constitution, Institution?*, L’Harmattan, Paris, 2003, nota 288 na p. 67.

haja tal diminuta ligação. Nesse sentido, e assumindo a *forma republicana de Governo* como um dado na ordem constitucional portuguesa, indagámos se o estatuto constitucional do Presidente da República poderia (deveria?) estar imbuído de uma *lógica republicana*, tentando perceber se “nas sociedades modernas e em concreto em Portugal o paradigma republicano (como discurso, como teoria e como solução constitucional)”, na óptica do órgão Presidente da República, “tem o seu espaço e tem um caminho a percorrer com sucesso”⁷, porque, insistimos, nos parece parca uma aceção meramente formal de República nesta forma de Governo.

Neste nosso *roteiro*, a *memória constituinte de 76* (ainda que, embora com um peso – e consequências... – diferentes não possamos, também, olvidar a de 82...) foi um precioso auxílio na delimitação teórico-dogmática do estatuto do Presidente da República numa concepção republicana, sobretudo pela: (i) *boa* e original solução vertida na CRP de que o *referente* da representação do Presidente é a *República* (e não o Estado)⁸ e (ii) pela rejeição do conceito ou modelo teórico de *Chefe de Estado*, como resulta, claramente, dos trabalhos constituintes, *maxime* pela voz do *então deputado* Jorge Miranda. Com efeito, num *trilho* que se *moveu* entre a teoria política e o direito constitucional, no sentido de: (i) indagar da possibilidade de configurar o estatuto constitucional do Presidente da República assente nas bases do princípio republicano; (ii) indagar da adequação do conceito *Chefe de Estado* nessa concepção republicana; e (iii) reconstruir o estatuto constitucional do Presidente da República vertido na CRP numa concepção republicana, os ensinamentos dos constituintes em muito contribuíram ao apontar-nos a “vocação republicana” deste órgão.

2. Algumas “recordações” da Constituinte sobre o Presidente da República

Na sua versão originária, a CRP estatua [no então artigo 123.º] que “O Presidente da República representa a República Portuguesa e desempenha, por inerência, as funções de Presidente do Conselho da Revolução e de Comandante Supremo das Forças Armadas”.

A elaboração do projecto de estatuto do Presidente da República, bem como o dos outros órgãos que integrariam a organização do poder político, na Parte III da futura Constituição, ficou a cargo da 5.ª Comissão da Assembleia Constituinte, cujo parecer articulado foi divulgado a 25 de Novembro de 1975. A votação, na generalidade, do Título relativo a este órgão – Título II da Parte III – viria a ocorrer a 4 de Março de 1976⁹, com o texto a ser aprovado, na generalidade, por unanimidade¹⁰. É

7. RICARDO LEITE PINTO, *Neo-Republicanism, Democracia e Constituição*, Universidade Lusíada Editora, Lisboa, 2006, p. 9, embora o autor empregue as expressões relativamente ao paradigma republicano em geral e não, em concreto, no que respeita ao Presidente da República.

8. Com efeito, dispõe o artigo 120.º da CRP, sob a epígrafe *Definição*, “O Presidente da República representa a República Portuguesa, garante a independência nacional, a unidade do Estado e o regular funcionamento das instituições democráticas e é, por inerência, Comandante Supremo das Forças Armadas” (itálicos aditados).

9. DAC n.º 114, 1976/03/05, pp. 3735 a 3778.

10. DAC n.º 114, 1976/03/05, p. 3763.

nessa votação que pode começar a apreciar-se qual seria o estatuto constitucional do Presidente da República portuguesa, genericamente delimitado pelo deputado Jorge Miranda ao afirmar que: “No que concerne ao estatuto e à competência do Presidente, o texto proposto pela Comissão afigura-se-nos politicamente equilibrado e tecnicamente aperfeiçoado. Teremos um Presidente da República não correspondente nem ao parlamentarismo puro, nem ao presidencialismo, nem talvez mesmo ao semipresidencialismo, tal como é praticado em França, mas que satisfará as exigências actuais de construção da democracia portuguesa com as funções de representação, de fiscalização e de dinamização que lhe incumbirão”¹¹.

Na versão originária da CRP, não podemos deixar de lembrar a necessária articulação do estatuto do Presidente da República com o de um outro órgão de Soberania, que seria extinto com a I Revisão Constitucional – o *Conselho da Revolução* –, “órgão de consulta” do Presidente da República e o “órgão de garantia da Constituição e das instituições democráticas”, também nas palavras de Jorge Miranda¹². De resto, a delimitação entre as competências destes dois órgãos foi o ponto mais problemático da discussão na especialidade. Nesse sentido, saliente-se a discussão em torno da questão de o Presidente ter que obter autorização, ou ouvir previamente, o Conselho da Revolução no caso de emergência grave para a vida da República¹³.

O resultado final viria a ser o seguinte: ao Presidente da República foram atribuídos poderes sobretudo em matéria de formação e funcionamento dos outros órgãos do Estado (e das Regiões Autónomas), promulgação e veto e poderes de declaração do estado de sítio e de emergência, embora os principais actos do Presidente estivessem condicionados pela autorização, parecer ou parecer favorável, do Conselho da Revolução¹⁴. Em suma, e segundo a posição expressa por um dos seus *Pais Fundadores*, o estatuto constitucional do Presidente da República, na sua versão inicial, teve uma “razão de fundo” – a da necessidade de compensar o Conselho da Revolução, órgão que seria extinto após alguns anos e que o Presidente acabou por, em parte, substituir – e dois “motivos secundários” – a dificuldade de instaurar um governo parlamentar após 50 anos sem parlamento democrático e a antecipação, com a Lei n.º 3/1974, de um modelo misto¹⁵.

Como se sabe, com a RC n.º 1/82, de 30 de Setembro, operou-se uma substancial alteração da CRP na Parte relativa à organização do poder político, nela incluídas as disposições relativas ao Presidente da República. Da *definição*¹⁶ deste órgão da versão originária permaneceram dois segmentos – a *representação da República Portuguesa* e o *comando das Forças Armadas*, ainda que no caso deste último se tenha alterado o verbo («desempenha» para «é»)¹⁷. Contudo, esta primeira revisão da Constituição

11. DAC n.º 114, 1976/03/05, p. 3763.

12. DAC n.º 115, 06/03/1976, p. 3794.

13. Vide DAC n.º 115, 1976/03/06, p. 3796.

14. JORGE MIRANDA, L'esperienza Portoghese, in *Il Presidente della Repubblica*, il Mulino, Bologna, 1997, pp. 516 e 517.

15. *Idem*, p. 515.

16. Usamos a mesma expressão da *epígrafe* escolhida pelos constituintes para o artigo (então 123.º, hoje 120.º), que enceta as normas relativas ao estatuto do Presidente da República.

17. Os projectos dos vários partidos políticos relativamente à alteração do sistema de Governo apresentados aquando da I revisão constitucional e, portanto, também, quanto ao estatuto cons-

viria a *acrescentar outros segmentos*, a saber: “O Presidente da República [...] garante a independência nacional, a unidade do Estado e o regular funcionamento das instituições democráticas [...]”. Segundo Jorge Miranda, agora nas vestes de deputado à Assembleia da República se, por um lado, não se pretendia recuperar o modelo teórico do Chefe de Estado¹⁸, por outro lado, a acentuação das “três notas: independência nacional, unidade do Estado e regular funcionamento das instituições” prendeu-se com uma *outra* “concepção” de Presidente da República. Com efeito, de entre as “duas vias” para construir um sistema com um “relativo equilíbrio de poderes entre o Presidente da República, Parlamento e Governo”, defendia Jorge Miranda, “de acordo com o espírito da Constituição Portuguesa”, a “concepção de um Presidente da República moderador; [...] um Presidente da República que não vai tanto agir com poderes materiais relativamente a funções do Estado, mas de um Presidente da República que coordena a acção dos vários órgãos do Estado e das regiões autónomas e que vela por certos objectivos constitucionais” em detrimento de um “Presidente da República interventor, um Presidente da República que age sobre o Governo, um Presidente da República que intervém no domínio da acção do Governo, e é, de certa forma, o sistema da Constituição francesa”¹⁹. É nestes termos que se pode afirmar que a partir de 1982 foi reforçada a separação entre “presidir” e “exercitar o poder executivo”²⁰.

No entanto, é necessário não esquecer, como, de resto, já afirmámos, que a I Revisão Constitucional operou a extinção do *Conselho da Revolução*. Em face dessa extinção, como diz Jorge Miranda, o Presidente da República que antes só poderia dissolver o Parlamento com a concordância do Conselho da Revolução passa a ter um poder livre de dissolução do Parlamento (apenas condicionado a parecer não vinculativo do Conselho de Estado e a certas restrições circunstanciais). Como “contraponto”, salienta também o constituinte, emerge a “cláusula limitativa da faculdade de demissão do Governo”²¹, competência presidencial que, segundo J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, constituiu um dos “grandes pontos de discórdia” do estatuto do Presidente da República na revisão de 1982²².

Como é classicamente assumido, não é apenas o artigo 120.º da CRP – que *define* o órgão – que releva para a delimitação do estatuto do Presidente da República, sendo necessário *olhar*, ainda que brevemente, para os artigos 133.º, 134.º e 135.º, que, ao estabelecerem os actos de competência deste órgão, são essenciais para a densificação, sobretudo *funcional*, do seu estatuto.

Relativamente à articulação entre estes preceitos constitucionais parece dever destacar-se que não há um só critério para a distribuição das competências presidenciais pelos

titucional do Presidente da República podem ver-se em MARCELO REBELO DE SOUSA, *O Sistema de Governo Português*, 4.ª ed. rev. e actualiz., AAFDL, Lisboa, 1992, pp. 39 a 48.

18. *DAR* n.º 19S, 1981/11/25, p. 46.

19. *Idem, ibidem*.

20. As expressões são inspiradas em Jorge Miranda, a primeira delas destacada logo na Assembleia Constituinte de 76 (in *DAC* n.º 114, de 1976/03/05, p. 3763).

21. JORGE MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional*, Tomo I, 8.ª ed., Coimbra Editora, 2009, p. 405.

22. Neste sentido, embora não explicitamente, J. J. GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA, *Os Poderes do Presidente da República*, Coimbra Editora, 1991, p. 24.

artigos 133.º, 134.º e 135.º. Com efeito, como afirmam J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, “não é evidente o *critério* utilizado para a [...] distribuição [da competência do Presidente] pelos três artigos”²³⁻²⁴. Para os autores, “o critério [em cada um dos artigos: 133.º, 134.º e 135.º] parece ser eminentemente pragmático, tendo em conta especialmente o *objecto* dos actos do PR”²⁵, ainda que seja possível afirmar que os constitucionalistas deixam transparecer um *critério tendencial*, que é o da doutrina francesa²⁶, ao referirem que há “certos actos do PR [que são] condicionados ou vinculados e outros [que são] discricionários”, ou seja, há actos que exigem referenda e actos que a dispensam, não obstante esses actos não se encontrarem, na Constituição portuguesa, aglutinados num único preceito. Efectivamente, de acordo com o texto constitucional, dispensam a referenda ministerial, *de entre os actos previstos no artigo 133.º* (mas que *não são todos* os actos previstos nesse artigo), as presidências do Conselho de Estado, do Conselho Superior de Defesa Nacional e do Conselho de Ministros; a marcação de eleições; a dissolução; a convocação extraordinária e o direito de mensagem relativamente à Assembleia da República; a nomeação do Primeiro-ministro e a demissão do Governo; a nomeação dos Representantes da República, de membros do Conselho de Estado e de vogais do Conselho Superior da Magistratura; e *de entre os actos previstos no artigo 134.º* (mas que, também, *não são todos* os actos previstos nesse artigo), a função de Comandante Supremo das Forças Armadas; a convocação de referendo; a pronúncia sobre emergências graves para a vida da República; a legitimidade processual activa para apreciação da constitucionalidade (preventiva, sucessiva e por omissão); e os actos através dos quais o Presidente confere condecorações. Acresce que não está, outrossim, sujeito a referenda ministerial o veto político previsto no artigo 136.º²⁷. Pode, então, concluir-se que, aplicando o critério tendencial (à la *française*) da dispensa, ou não, de referenda, de entre os actos previstos nos artigos 133.º, 134.º e 135.º, o único preceito ao qual tal critério é integralmente aplicável é o artigo 135.º, na medida

23. J. J. GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, II, 4.ª ed. revista, Coimbra Editora, 2010, anotação ao artigo 133.º, I.

24. Sobre esta questão relembre-se o trabalho de A. BARBOSA DE MELO / J. M. CARDOSO DA COSTA / J. C. VIEIRA DE ANDRADE, *Estudo e Projecto de Revisão da Constituição*, Coimbra Editora, 1981, pp. 183 e 184, em que se propunha um só preceito constitucional destinado às *Atribuições do Presidente*, justificado nos seguintes termos: “Aglutina-se neste preceito o elenco das competências do Presidente da República, que actualmente se encontra repartido pelos artigos 136.º a 138.º: uma tal repartição representa, na verdade, um esforço de sistemática excessivo – fruto de uma certa preocupação de «geometrismo» que caracteriza formalmente a Constituição em vigor – e um esforço, afinal, inglório e algo arbitrário, porque a distinção feita acaba por ser largamente convencional”.

25. J. J. GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA, *Constituição*, II, anotação ao artigo 133.º, I.

26. Neste sentido, *vide*, por exemplo, MICHEL DE VILLIERS (dir.), *Droit Public Général*, 2.ª ed., Juris-Classeur, Paris, 2003, pp. 133 a 136.

27. Esta opção de autonomização do poder de veto político – previsto no artigo 136.º da CRP – relativamente aos outros actos da competência do Presidente (enumerados nos três artigos *supra* referidos) encontra paralelo na opção de sistematização da Constituição norte-americana, que prevê os poderes do Presidente no artigo II mas autonomiza, outrossim, o veto, que está consagrado no artigo I, secção VII. No entanto, entendemos que tal paralelismo não se verifica no plano substantivo, já que no caso norte-americano o veto funciona como um verdadeiro “meio de defesa” do Presidente perante o Congresso, o que não sucede no caso português, considerando os diferentes sistemas de Governo (presidencial e parlamentar ou de base parlamentar), respectivamente.

em que todos os actos enumerados nas suas alíneas estão sujeitos a esse acto do Governo. Tudo somado, podemos afirmar que, em cada um dos três artigos que estabelecem competências do Presidente da República, se encontram estatuídos actos muito heterogéneos. Assim, e à luz da Constituição portuguesa, *não* podemos falar de uma *categoria material unitária de actos formalmente identificada e organizada*, detendo o Presidente competências constitucionais muito diferentes, agrupadas em três preceitos segundo um critério meramente formal, o que, quiçá, contribuiu para autonomizações dogmáticas distintas da doutrina portuguesa ao longo da vigência da CRP.

3. (Des)adequação do conceito *chefe de Estado* no estatuto do Presidente da República numa concepção republicana

Uma *leitura republicana* do estatuto constitucional do Presidente da República apontou-nos para um afastamento do pressuposto de que ele é um *herdeiro* do rei²⁸, ainda que admitamos tratar-se de um órgão que teve, na orgânica estadual de muitos Estados (*maxime* nos de base parlamentar), como antecessor um monarca²⁹, o que, conseqüentemente, nos conduziu à interrogação sobre a adequação sobre o conceito *chefe de Estado* para uma compreensão teórica do estatuto constitucional dos Presidentes nas Repúblicas, e do português em particular. Por outras palavras: será *Presidente da República* um conceito sinónimo do de *chefe de Estado*?

Com efeito, como foi, classicamente, reconhecido por Kelsen, o conceito *chefe de Estado* procede do “sector ideológico da Monarquia”³⁰, tendo, também, Perenthaler, nos anos 60 do século XX, afirmado que “só se alcança a essência da instituição Chefe de Estado através do Direito público monárquico”³¹.

A racionalização moderna do pensamento ocidental, nomeadamente através do momento em que passou a assentar num novo pressuposto para a titularidade da Soberania, encetou um diferente caminho em busca de uma coerente justificação para o instituto da chefia do Estado. Contudo, se no caso das *formas monárquicas de Governo* não nos choca que tal justificação tenha, a par de uma fundamentação racional, permanecido apenas no campo do simbólico, já no caso de *formas republicanas de Governo* entendemos por insuficiente tal fundamentação, na medida em que, segundo a construção doutrinal tradicional, chefe de Estado é um órgão supremo³², trazendo consigo, ao mesmo passo, um reflexo de uma concepção

28. Pressuposto do qual partem muitos autores. Assim, *vide*, por exemplo, ANGEL MENÉNDEZ REXACH, *La Jefatura*, p. 4 (e, em especial, nota 4 nessa p.) e MAURO VOLPI, *Introduzione. Il Presidente della Repubblica tra Presidenzialismo Stristiane e Presidenzialismo Impotente*, in *Il Presidente della Repubblica*, il Mulino, Bologna, 1997, p. 459.

29. Rejeitamos, porque *linear*, a *leitura* de Angel Menéndez Rexach, quando afirma que “a própria existência de uma magistratura com o carácter de «Chefe do Estado» nas constituições não monárquicas foi na sua origem (e continua a ser, em geral) uma reminiscência do Direito público monárquico, único marco de referência”. Do autor, *La Jefatura*, p. 4 (itálico aditado).

30. HANS KELSEN, *Teoría General del Estado*, Editorial Comares, Granada, p. 500.

31. *Apud* ÁNGEL MENÉNDEZ REXACH, *La Jefatura*, nota 4 na p. 4.

32. Assim, classicamente, na doutrina portuguesa, JORGE MIRANDA, *Chefe do Estado*, in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, II, 2.^a ed., Lisboa, 1990, pp. 381 e 382.

hierarquizada do próprio Estado³³. Ora, a classificação doutrinal de *chefe de Estado* como órgão supremo afasta-se, irredutivelmente, da lógica republicana, porque nela se verifica o que Heller designava por “princípio da soberania do dominador”³⁴. Por isso, numa tentativa de elucidação teórico-dogmática, ousámos, neste *novo olhar* para o estatuto dos Presidentes nas *Repúblicas*, abandonar tal caracterização tradicional e, mais uma vez, a discussão dos constituintes, em 1976, revelou-se uma preciosa ajuda! Se já anos antes, o constituinte Jorge Miranda havia chamado a atenção para “a não inclusão neste texto [da Constituição de 1976] da expressão tradicional “[c]hefe de Estado” pois “[f]oi intencionalmente que a 5.ª Comissão a eliminou pelas conotações monárquicas que tinha e pelo aproveitamento que houve dela durante o regime fascista”³⁵, em 1981, o constitucionalista inequivocamente afirmaria que “[a] respeito deste termo Chefe do Estado, aproveito para lembrar que [...] ele foi banido da Constituição de 1976 por ter ressaibos monárquicos e por estar ligado ao sistema da Constituição de 1933. Tem ressaibos monárquicos. Quem conhecer direito constitucional verificará que a história do conceito é essa mesma”³⁶.

No que respeita ao estatuto (*funcional*) de chefe de Estado, a sua justificação assenta em dois modelos já superados. Uma é o do *poder neutro* de Benjamin Constant, idealizado para o *chefe de Estado monárquico, rectius* a fim de “justificar” o *chefe de Estado monárquico* em face do constitucionalismo e dos seus corolários. A outra é a do *guardião da Constituição* de Carl Schmitt, construída para o *chefe republicano (supremo) do Estado*, contrapoder ao Parlamento, e que emerge, na teorização deste autor, como verdadeiro *soberano*, porque *poder executivo de reserva* do Estado e *defensor da Constituição*.

Assim, o sentido *possível* de *chefe de Estado* na forma institucional *República* é, na esteira da dimensão simbólico-representativa que ensinava Kelsen³⁷, o da representação do Estado, não só na ordem jurídica interna mas, sobretudo, na ordem jurídica internacional, e traduzida na velha fórmula *ius raepresentationis omnimodae*^{38,39}.

33. Neste sentido, MARTIN NETTESHEIM, *Amt und Stellung des Bundespräsidenten in der grundgesetzlichen Demokratie*, in *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, III, 3. Aufl., C. F. Müller Verlag, Heidelberg, 2005, p. 1039.

34. HERMANN HELLER, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, p. 266.

35. DAC n.º 114, 1976/03/05, p. 3763.

36. DAR n.º 19S, 1981/11/25, p. 46.

37. HANS KELSEN, *Teoría*, p. 500.

38. Em sentido análogo, embora sobre a questão não se pronuncie directamente, veja-se como, Torsten Stein, apesar de usar ao longo de toda a sua exposição o conceito “Presidente federal” (*Bundespräsident*), quando se refere ao “entendimento internacional” admite a maior “probabilidade” do conceito “chefe de Estado” (*Staatsoberhauptes*). TORSTEN STEIN, *Der Bundespräsident als “pouvoir neutre”?*, *Zeitschrift für ausländisches Recht und Völkerrecht*, 69/2, 2009, p. 255.

39. Justamente, reconhecem Jorge Miranda e Rui Medeiros que *jus raepresentationis omnimodae* é uma noção de direito internacional geral ou comum, diferente de uma «pré-compreensão» acerca da chefia do Estado. JORGE MIRANDA / RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, II, Coimbra Editora, 2006, anotação ao artigo 120.º, pp. 334 e 335.

4. Breve apontamento sobre o estatuto constitucional do Presidente português numa concepção republicana

A compreensão do estatuto do Presidente da República numa concepção republicana passa, necessariamente, por um conceito polissémico – o de *República* – e por um dos conceitos-chave do Estado constitucional, que é, também, um «conceito multidimensional»⁴⁰ - o de *representação política*. Com efeito, por um lado, e como é, consensualmente, reconhecido, *República* é um conceito com diversas acepções, não obstante, ainda que de modo muito geral, possamos afirmar, adaptando as palavras de Michel-Henry Fabre, que, ao contrário da Monarquia que evolui “a favor de *um* homem”, a “República evolui a favor *do* homem”⁴¹, já que, na clássica formulação ciceroniana, *res publica* é *res populi*. Por outro lado, o instituto da *representação política*, enquanto corolário do princípio da soberania popular, não foi captado, nem assumido numa acepção republicana pelas construções teóricas formalistas do Estado liberal nem, conseqüentemente, na construção teórica do estatuto político-constitucional dos Presidentes. Naturalmente que as respostas nem sempre foram idênticas. Elas dependeram, desde logo, das diferentes concepções de *povo* assumidas nesse princípio da soberania: povo como “corpo distinto do Estado”, povo como “órgão do Estado” ou povo como “elemento do Estado-pessoa contraposto ao Estado-aparelho”⁴². Todavia, em todas elas, o Presidente continuou, na essência, alheio ao esquema dos pressupostos em que se havia fundado o moderno Estado contratual, movendo-se, antes, nos meandros da *simbolização-encarnação*. Porque a representação assentava num dualismo entre representante e representado, e impedia sob a construção jurídica do Estado o dogma da unidade, a solução encontrada foi a de cunhá-lo (ao Presidente) como representante da unidade do Estado. Contudo, essa *representação* era, na verdade, uma *simbolização* e o Presidente assumiu-se como um chefe do (no?) Estado, o único capaz de *simbolizar a sua unidade*, porque o Estado, ainda à moda organicista, seria dotado de uma “alma”⁴³. Com efeito, formalmente admitida a *função de representação* ao Presidente, era-a numa lógica (ainda) hegeliana de *integração* através de uma *homogeneização*, cujas raízes mais remotas radicam, não em pensadores republicanos, mas no soberano de Bodin e no absolutismo de Hobbes⁴⁴. Nesta concepção, o Estado é objecto do seu chefe, que continua a assumir-se como um verdadeiro sujeito. Ora, percebemos, claramente, o afastamento deste ideal de representação-personificação-encarnação de uma matriz (republicana) de natureza contratual.

40. MAURIZIO COTTA, Representación Política, in *Diccionario de Política*, 1-z, 11.ª ed., Siglo Vientiuno Editores, Madrid, 1998, p. 1390.

41. MICHEL-HENRI FABRE, Le Concept de République dans les Constitutions Françaises, in *La République en Droit Français*, ed. Economica, Paris, 1996, p. 48 (itálicos aditados).

42. As expressões são de Marcello Maria Francanzani na construção da teoria da Soberania após a emergência da Soberania do povo. MARCELLO MARIA FRANCAZANI, *Il Problema della Rappresentanza nella Doutrina dello Stato*, Cedam, Padova, 2000, p. 255.

43. Sobre esta questão, recorde-se a “alma” na concepção hobbesiana. No *Leviatã*, Thomas Hobbes afirma que « [a] soberania é a alma do Estado, e uma vez separada do corpo os membros deixam de receber dela seu movimento”, ou seja, “poder civil” é a “alma pública” do Estado, e é “o soberano” que “dá vida e movimento ao Estado”. THOMAS HOBBS, *Leviatã*, 2.ª ed., Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa, 1999, pp. 182, 261 e 263.

44. Neste sentido, vide JUAN JOSÉ SOLOZABAL ECHAVARRIA, Sanción y Promulgación de la Ley en la Monarquía Parlamentaria, *Revista de Estudios Políticos*, 55, 1987, p. 367.

Entendemos que uma das respostas da teoria constitucional à questão da representação num Estado com caracteres cosmopolitas passa por uma reconstrução crítica da função de representação do Presidente da República, deixando de conceber o Presidente enquanto *representante da unidade do Estado* (que corresponde ao paradigma clássico) e passando a olhá-lo como um *representante do Estado e da Comunidade plural* (paradigma cosmopolita). Com efeito, na doutrina portuguesa, e em face da Constituição de 1976, como J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira bem assinalam “o PR exprime a *integração* da comunidade e a inclusão de «outras comunidades», simbolizando a unicidade do poder estadual e a inclusividade da República”⁴⁵.

Com o propósito de elucidar qual a *representação* cometida ao Presidente, parta-se, seguindo ainda uma sugestão de J. J. Gomes Canotilho, da designação que, jurídico-constitucionalmente, lhe é atribuída – Presidente da *República*. Efectivamente, essa designação “testemunha” o seu papel de “*representante da comunidade nacional*”⁴⁶. A questão que, imediatamente, se coloca é: que *comunidade* é esta que o Presidente representa?

Uma comunidade cosmopolita não pode corresponder apenas ao “espírito de um povo (*Volksgeist*)”⁴⁷, porque, em pleno século XXI, a *conditio humana* não é susceptível de ser compreendida local ou nacionalmente, mas globalmente. O *povo* não é, pois, um “povo nacional étnico estadual”, mas uma “sociedade política de pessoas”⁴⁸ que, para construir um *direito cosmopolita*, se rege pelas *condições de hospitalidade universal*⁴⁹. Nesta “comunidade constitucional inclusiva”⁵⁰, um “espaço discursivo” que é “naturalmente [...] não homogeneizante”⁵¹, o Presidente poderá ser um “garante do pluralismo” ou um “garante do “povo *at large*”⁵², promovendo o *consenso no pluralismo*.

Uma vez mais, a original⁵³, mas excelente, solução dos constituintes portugueses

45. J. J. GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA, *Constituição*, II, anotação ao artigo 120.º, V.

46. J. J. GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional*, p. 619.

47. Recorde-se, a este propósito, Habermas, para quem o *Volksgeist* corresponde à «primeira forma moderna de identidade colectiva». JÜRGEN HABERMAS, *La Inclusión del Otro. Estudios de Teoría Política*, Paidós, Barcelona, 1999, p. 89.

48. Neste sentido, MARTIN NETTESHEIM, *Amt und Stellung*, p. 1041.

49. Adaptamos o Título do “Terceiro Artigo definitivo para a Paz Perpétua” da obra *A Paz Perpétua* de Immanuel Kant.

50. A expressão é de J. J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, p. 225.

51. JÓNATAS MACHADO, *Liberdade Religiosa numa Comunidade Constitucional Inclusiva. Dos Direitos de Verdade aos Direitos dos Cidadãos*, *Stvdia Ivridica* 18, *Boletim da Faculdade de Direito*, Coimbra Editora, 1996, p. 181. Na teoria do Estado, esta compreensão da comunidade política corresponde à ideia de povo, substrato pessoal do Estado, como “grandeza pluralística”. Sobre esta acepção de povo, *vide*, na doutrina portuguesa, segundo a expressão cunhada por Häberle, J. J. GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional*, p. 75.

52. ANTONIO BALDASSARE / CARLO MEZZANOTTE, Il Presidente della Repubblica fra Unità Maggioritaria e Unità Nazionale, *Quaderni Costituzionali*, ano V, n.º 1, 1985, pp. 27 e 28.

53. Original, apesar de a Constituição austríaca também usar o conceito *República* na função de representação que ao Presidente é cometida (artigo 65 (1) da Constituição de 1929 – “Der Bundespräsident vertritt die Republik nach außen [...]”). Ainda assim, entendemos não há total coincidência entre os textos, na medida em que no texto austríaco, sistematicamente

de 1976 suporta (e apoia...) esta reconstrução da função do Presidente na época cosmopolita. Efectivamente, os constituintes escolheram como *referente* da representação do Presidente a *República* e não o Estado, recuperando a tradição do constitucionalismo republicano português, como, recentemente, lembrou o então deputado constituinte Vital Moreira⁵⁴. Pode, assim, afirmar-se que terá sido intenção dos constituintes imprimir no órgão Presidente da República uma *lógica* intrinsecamente republicana, ao estatuir que ele representa a *República*, porque, como afirma J. J. Gomes Canotilho, ele assume-se como o “representante da *respublica*”⁵⁵. Daí que afastemos a sinonímia “representação da República” e “representação do Estado”. O *referente*, no artigo 120.º da CRP, é a *República*. O Presidente representa-a, não apenas formalmente, mas, também, na sua *ratio essendi*, ou seja, o Presidente representa a *Comunidade*, que, hodiernamente, é *plural e inclusiva* do cidadão e da pessoa humana.

inserida numa norma relativa às relações internacionais, muito embora se refira à *República* fá-lo no sentido da *Vertretung* e não, também, da *Repräsentation*, correspondendo esta última à *representação política*, conceito ao qual nos estamos a referir nesta parte do presente artigo.

54. VITAL MOREIRA, Contribuição sobre a Dimensão Política das Comemorações do Centenário da República, in *Relatório da Comissão de Projectos para as Comemorações do Centenário da República*,

Lisboa, 2006, p. 60 (disponível em <http://www.laicidade.org/wp-content/uploads/2008/06/rp-100-relatorio-comissao-01.pdf>, acedido em 2008/12/10), afirmando a recuperação, pela Constituição de 1976, do constitucionalismo republicano não só “no plano dos valores”, como “no plano das instituições”, embora “com as modificações que as desventuras da I República aconselhavam e as novas circunstâncias históricas impunham”.

55. J. J. GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional*, p. 619.