

IIª PARTE

O CONSTITUCIONALISMO PORTUGUÊS

No estudo da história constitucional portuguesa recorreremos às noções apreendidas no estudo das formas políticas, aplicando a cada uma das seis Constituições portuguesas os conceitos a que se fez referência na Iª parte.

De uma forma geral podemos dizer que a história constitucional portuguesa acompanha de perto a evolução comum à maioria dos Estados europeus e a que nos referimos no estudo dos tipos históricos de Estado. Também entre nós, após o apogeu do Estado absoluto no séc. XVIII, se assistiu à instauração do Estado constitucional no séc. XIX. E, fazendo uma proposta de periodização da nossa história constitucional, pode dizer-se que tivemos até 1926 quatro Constituições típicas de Estado de Direito liberal (as Constituições de 1822, 1826, 1838 e 1911); assistiu-se em seguida à instauração e consolidação de um Estado autocrático conservador, reflectido na Constituição de 1933 e, finalmente, com a Constituição de 1976, saída da Revolução de 25 de Abril de 1974, encontramos os traços caracterizadores de um Estado social e democrático de Direito. Entretanto, tivemos, com a Revolução de 5 de Outubro de 1910, a instauração da forma de governo republicana e, do ponto de vista dos regimes políticos, podemos dizer que as vicissitudes políticas e controvérsias ideológicas que atravessaram os 'nossos' séculos XIX e XX se reflectiram na experimentação de todos os regimes que referimos na Iª parte.

Como é natural, tendo em conta a diversidade atrás assinalada, a sucessão de Constituições não se fez nem pacificamente, nem em termos lineares. Por um lado, facilmente se constata o facto de todas as nossas Constituições

terem nascido sob forma de ruptura com o 'status' estabelecido; por outro lado, particularmente no séc. XIX, a vigência das próprias Constituições é em si mesma agitada e precária, como reflexo da instabilidade política que até meados do século caracterizou a instauração do Estado liberal, com as conhecidas lutas entre liberais e absolutistas, de um lado, e vintistas e carlistas do outro.

Daí a necessidade de se proceder previamente a uma periodização mais pormenorizada que permita uma compreensão da nossa evolução jurídico-constitucional que a simples análise do conteúdo de cada Constituição não manifesta.

Como de imediato se constatará, são claramente discerníveis dois períodos: um primeiro período com uma enorme instabilidade jurídico-constitucional, em que num curto período de vinte anos (1820-1842) se sucedem repetidamente as várias Constituições e se experimentam os vários regimes políticos da monarquia constitucional; um segundo período em que, após a Regeneração de 1851, se faz o consenso em torno da Carta Constitucional revista e em que se verificam apenas - até aos nossos dias - as alterações constitucionais necessariamente decorrentes da mudança da forma de governo (1910) e da instauração (1926) e queda (1974) do regime autocrático.

Temos, assim, a seguinte possível periodização:

A. De 1820 a 1842

- a) 1822 a 1823 - Primeira vigência da Constituição de 1822, saída da Revolução de 1820.
- b) 1823 a 1826 - Restauração do *ancien régime*.

- c) 1826 a 1828 - Primeira vigência da Carta Constitucional outorgada por D. Pedro IV.
- d) 1828 a 1834 - Abolição da Carta Constitucional por D. Miguel e nova restauração do **ancien régime**.
- e) 1834 a 1836 - Segunda vigência da Carta Constitucional.
- f) 1836 a 1838 - Revolução de Setembro e segunda vigência da Constituição de 1822.
- g) 1838 a 1842 - Vigência da Constituição de 1838.

B. De 1842 aos nossos dias

- a) 1842 a 1910 - Terceira vigência da Carta Constitucional.
- b) 1911 a 1926 - Vigência da Constituição de 1911 com o interregno de Sidónio Pais em 1918.
- c) 1926 a 1933 - Ditadura militar saída da Revolução de Maio.
- d) 1933 a 1974 - Vigência da Constituição de 1933.
- e) 1974 a 1976 - Revolução do 25 de Abril e preparação da nova Constituição.
- f) 1976 aos nossos dias - Vigência da Constituição de 1976, revista em 1982 e 1989, ~~1992~~, 1997, 2001, 2004, 2005

1. CONSTITUIÇÃO DE 1822

1.1. Apesar da sua curta vigência (de Setembro de 1822 a Junho de 1823 na sua primeira vigência e de Setembro de 1836 a Abril de 1838 na segunda), a Constituição de 1822, saída da Revolução de 1820, afirmou-se, pelos princípios de liberalismo radical que a inspiram, como uma referência política fundamental da primeira metade do nosso século XIX.

Produto da vitória do movimento constitucional sobre o regime absoluto, trata-se, como é natural, de uma Constituição de Estado de Direito liberal, cujo objectivo fundamental proclamado é «assegurar os direitos individuais do Cidadão, e estabelecer a organização e limites dos Poderes Políticos do Estado». Assim, a Constituição de 1822 preocupa-se exclusivamente com a regulamentação do «exercício dos três poderes políticos» com vista à manutenção da «liberdade, segurança e propriedade de todo o Cidadão». Encontramos, portanto, para além da institucionalização da tradicional divisão de poderes, a proclamação das liberdades e garantias individuais tal como o liberalismo as entendia, ainda que de forma incipiente e com limitações ditadas pela especificidade nacional, como sejam a censura eclesiástica à imprensa, a reserva do exercício da liberdade de culto apenas aos estrangeiros e a manutenção da escravatura. Por outro lado, e tal como nas Constituições liberais seguintes, surgem já tímidos arremedos de futuros direitos sociais, como o direito ao ensino e à assistência.

1.2. Sendo uma monarquia constitucional, podemos dizer que, quer pela posição relativa do Rei no conjunto dos órgãos do poder, quer pela natureza e estrutura do Parlamento, a Constituição de 1822 é um modelo clássico do regime político de monarquia parlamentar.

Aqui a legitimidade é puramente democrática. A soberania reside na Nação e só a ela, através dos deputados eleitos, incumbe fazer a Constituição, sem dependência da sanção do Rei. O Monarca não dispõe de qualquer

poder constituinte, sendo verdadeiramente «obrigado» a aceitar e jurar fidelidade à Constituição.

Consequentemente, a forma de governo monárquica não se reflecte em qualquer posição relevante do Rei em termos de exercício efectivo do poder político. A sua autoridade provém da Nação e, embora nomeie e demita os secretários de Estado, todos os seus actos terão de ser referendados por eles; tem um poder de veto meramente suspensivo, não participa na revisão constitucional e não pode dissolver o Parlamento.

Mais relevante era, sem dúvida, o papel do Parlamento («as Cortes»), cuja natureza «democrática» se manifesta no facto, não muito frequente na época, de se tratar de uma assembleia unicameral (não havia a chamada «câmara alta» ou «aristocrática»), na qual, se bem que eleita por sufrágio directo, mas restrito (não votavam as mulheres e os analfabetos), a limitação censitária dizia apenas respeito à capacidade eleitoral passiva, isto é, à capacidade de se ser eleito deputado às Cortes. E, apesar de a Constituição de 1822 formalmente apenas consagrar a responsabilidade dos secretários de Estado perante o parlamento por actos ilícitos, não é ilegítimo concluir que, caso a vigência da Constituição se prolongasse, esse tipo de responsabilidade evoluiria naturalmente para responsabilidade política.

1.3. Interessa, por último, fazer uma referência à forma de Estado consagrada na Constituição de 1822, na medida em que se trata da única Constituição portuguesa que não institui a forma unitária de Estado.

De facto, a Constituição de 1822 conserva a união real de Estados entre Portugal e Brasil, criada por D. João VI em 1815 sob a designação de «Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves».

Trata-se, tal como no Estado federal, de uma forma de Estado composto que apresenta relativamente àquele a diferença que na União Real não se criam novos órgãos estaduais próprios do novo Estado composto, mas apenas se elevam à categoria de comuns aos vários Estados órgãos (pelo menos o Chefe de Estado) já existentes.

No caso do Reino Unido de Portugal e Brasil, para além do Chefe de Estado, comuns aos dois reinos eram ainda as Cortes e o Conselho de Estado,

prevendo--se igualmente para o Brasil a existência de uma Regência, isto é, uma delegação do poder executivo nomeada pelo Rei.

2. CARTA CONSTITUCIONAL DE 1826

2.1. Apesar de uma diferente sistematização dos direitos fundamentais reconhecidos pela Carta — a sua enumeração vem agora no último artigo —, pode dizer-se que se mantêm e de certa forma se aperfeiçoam as liberdades e garantias individuais consagradas na Constituição de 1822.

Não obstante a origem monárquica da Carta se reflectir, neste domínio, na garantia e protecção dos títulos da nobreza, há um desenvolvimento geral das garantias dos cidadãos, manifestado na instituição do princípio da não retroactividade das leis, na consagração das liberdades de deslocação, emigração, trabalho e empresa, e num prenúncio de admissão da liberdade de religião. Por outro lado, apesar do papel supremo que a Carta reconhece ao Rei, a «divisão e a harmonia dos Poderes Políticos» são considerados — como é natural em Estado de Direito — os instrumentos mais seguros para garantir os direitos fundamentais dos cidadãos.

2.2. É, contudo, no plano político que a Carta Constitucional se revela profundamente inovadora face à Constituição de 1822.

Desde logo porque se trata de um documento constitucional exclusivamente fundado na legitimidade monárquica, uma vez que é o Rei D. Pedro IV que, por sua livre e espontânea vontade, decide auto-limitar os poderes que detinha por direito próprio através da outorga da Carta à Nação.

E é assim que esta origem monárquica da Carta de 1826 se reflecte consequentemente na arquitectura constitucional de um regime político que atribui ao Monarca o papel central no exercício do poder político, ou seja, uma monarquia constitucional expressa na modalidade típica de monarquia limitada.

Como é próprio deste regime político, e sob influência teórica de Benjamin Constant, o Rei é agora o detentor, não apenas do poder executivo, mas igualmente de um quarto poder — o «poder moderador» — que, sendo

teoricamente criado para moderar e equilibrar o exercício dos restantes poderes, é, no entanto, na prática, um instrumento eficaz de intervenção decisiva e tutelar de toda a vida política por parte do Monarca.

Com efeito, para além de todas as faculdades que lhe são atribuídas no exercício do poder executivo, o Rei pode ainda, recorrendo ao «poder moderador», interferir activamente no exercício dos restantes poderes. Assim, o Rei pode, com base no poder moderador, convocar extraordinariamente as Cortes, nomear os Pares, dissolver a Câmara dos Deputados, recusar a sanção das leis, nomear e demitir os Ministros, suspender os Magistrados, perdoar e moderar as penas e conceder amnistias. Note-se, também, que só os actos do poder executivo — e não já os do poder moderador — carecem de referenda ministerial.

Isto significa que na estrutura constitucional instituída pela Carta o Rei é o verdadeiro centro do poder político, apesar da existência de instituições representativas e de uma certa divisão de poderes. Aliás, a prevalência do princípio monárquico é igualmente notória na estrutura e natureza do Parlamento: trata-se agora de um Parlamento bicameral, no qual a segunda Câmara — Câmara dos Pares — é composta por membros vitalícios e hereditários nomeados pelo Rei, sem número fixo, e em que a Câmara representativa, diferentemente do que acontecia em 1822, é agora eleita por sufrágio indirecto e censitário.

2.3. Não obstante o carácter de monarquia limitada que resulta do texto da Carta Constitucional, verifica-se, no entanto, que o regime evolui claramente no sentido de monarquia orleanista, o que se exprime através de uma atenuação progressiva da relevância do papel do Rei na vigência da Carta e na institucionalização prática da dupla responsabilidade do executivo perante o Rei e o Parlamento.

Aliás, o próprio texto da Carta de alguma forma permitia prever uma evolução com este sentido, na medida em que, por um lado, considerava o Rei, tal como as Cortes, como representante da Nação e, por outro lado, apesar da origem exclusivamente monárquica da Carta, ela própria remetia as futuras revisões constitucionais para as Cortes, embora com sanção real.

Foi assim que os Actos Adicionais de 1852 e 1885 reforçaram o sentido democratizante daquela evolução através da institucionalização do sufrágio directo na eleição da Câmara dos Deputados e na redução das restrições censitárias; na existência de membros electivos na Câmara dos Pares; na exigência de referenda para os actos do poder moderador e na restrição do poder de o Rei dissolver a Câmara dos Deputados.

3. CONSTITUIÇÃO DE 1838

3. Tal como na Constituição de 1822, os direitos fundamentais dos cidadãos vêm sistematizados na primeira parte da Constituição de 1838, notando-se um alargamento das liberdades e garantias individuais, expresso na admissão do direito de associação, da liberdade de reunião, do direito de resistência e do direito de petição contra inconstitucionalidades.

Por outro lado retorna-se à tradicional divisão dos poderes e à teoria da soberania nacional.

3.2. Quanto ao regime político consagrado na Constituição de 1838, ele é um modelo de monarquia orleanista, quer no que respeita ao carácter pactuado da sua origem, quer no atinente ao seu conteúdo compromissório.

Quanto à origem trata-se de uma Constituição assente num pacto entre a legitimidade democrática e a legitimidade monárquica: a Constituição de 1838 é aprovada pelas Cortes constituintes eleitas pelo povo, mas carece do acordo da Rainha expresso através da sanção. Consequentemente, desta origem pactuada da Constituição de 1838 resulta um conteúdo claramente compromissório entre o princípio monárquico que dera corpo à Carta de 1826 e o princípio democrático que informara a Constituição de 1822.

Pode, assim, qualificar-se a Constituição de 1838 como um «meio termo» ou uma «síntese» entre os dois documentos constitucionais anteriores.

Este conteúdo compromissório é claramente constatável em dois domínios: na posição relativa do Rei e na estrutura e natureza do Parlamento.

Quanto ao Rei pode dizer-se que, sendo o seu papel indiscutivelmente mais relevante que em 1822 (o Rei tem agora um veto absoluto sobre as leis e pode dissolver a Câmara dos Deputados), perdeu o carácter de centro do poder político que detinha em 1826 (não só porque não é ele que decreta a Constituição, mas igualmente porque, desaparecendo o poder moderador, o Rei

deixa de participar na escolha da composição do Parlamento e todos os seus actos carecem de referenda ministerial).

Quanto ao Parlamento, ele é, como em 1826, bicameral, mas, como na Constituição de 1822, a sua origem é exclusivamente electiva, uma vez que a segunda câmara — o Senado — é também eleita; por outro lado, o sufrágio é directo, tal como em 1822, mas mantém-se, embora atenuada, a restrição censitária da Carta de 1826.

4. CONSTITUIÇÃO DE 1911

4.1. Tal como as Constituições portuguesas do séc. XIX, também a Constituição de 1911 é uma Constituição típica de Estado de Direito liberal. Nesse plano, a alteração da forma de governo não trouxe outras consequências que não fossem as de uma maior amplitude na concepção da igualdade de todos perante a lei, com a consagração — natural numa primeira Constituição republicana — da extinção dos privilégios de nascimento, dos foros de nobreza e dos títulos nobiliárquicos, bem como de todas as suas prerrogativas e regalias.

De resto, encontramos o tratamento dos direitos fundamentais comum às Constituições de Estado de Direito liberal, com a tradicional referência à «inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade» e a não consagração dos ainda desconhecidos direitos sociais (exceptuando os elementares direitos ao ensino e à assistência) ou dos direitos dos trabalhadores, como o direito à greve.

Mais ambiciosa que nas Constituições anteriores é a plena instituição da liberdade religiosa, a abolição da pena de morte para os crimes militares (no Acto Adicional de 1852 havia sido abolida para os crimes políticos e em 1867 para os crimes civis) e a consagração do «habeas corpus».

Num outro plano, e como é natural numa Constituição de Estado de Direito liberal, a Constituição de 1911 limita-se a declarar os direitos e garantias individuais e a regulamentar a organização dos poderes públicos. Não há, assim, ainda quaisquer referências à organização económica ou a atribuição de quaisquer tarefas ao Estado nesse domínio.

4.2. Em termos de regime político não pode ainda qualificar-se o regime de 1911 como sendo uma democracia representativa. Apesar de uma vida política algo agitada e do reconhecimento constitucional dos partidos políticos e dos grupos parlamentares a partir de 1911, as instituições representativas da 1.^a República continuavam decisivamente marcadas pelo estigma do sufrágio

restrito. De facto, se bem que não houvesse limitações censitárias directas, a República de 1911 ficou longe de instituir o sufrágio universal, na medida em que não tinham capacidade eleitoral as mulheres e analfabetos. Na prática isso significava que no conjunto da população os cidadãos eleitores não ultrapassavam, durante o regime de 1911 e exceptuando o interregno de Sidónio Pais, os 8%-9%, ou seja, cerca de 500 000 eleitores para quase 6 milhões de população residente.

No plano do sistema de governo, a nota mais saliente é a quase irrelevância política do Presidente da República, tendo como contrapartida o predomínio quase absoluto do Congresso.

O Presidente da República, que teoricamente é, conjuntamente com os Ministros, titular do poder executivo, tem o seu estatuto político claramente diminuído pelo facto de ser eleito pelo Congresso e poder ser destituído por ele; não pode ser reeleito, não tem direito de veto e todos os seus actos carecem de referenda ministerial. Curiosamente, ao contrário do que acontece em sistema de governo parlamentar, o Presidente não pode sequer dissolver o Congresso, o que deixa o Executivo exclusivamente dependente da vontade do Parlamento. Neste sentido, o Congresso bicameral, eleito por sufrágio directo, é o verdadeiro centro de toda a vida política.

4.3. Nota de realçar na Constituição de 1911 é o facto de se tratar da primeira Constituição europeia a consagrar um sistema de fiscalização judicial da constitucionalidade das leis e dos diplomas emanados do poder executivo. Ou seja, a Constituição de 1911, por influência da Constituição brasileira de 1891, acolhe o sistema praticado nos Estados Unidos da América desde o início do séc. XIX e segundo o qual os tribunais comuns teriam competência para aplicar ou não as leis consoante o prévio juízo que fizessem acerca da sua conformidade às normas e princípios constitucionais.

A adopção deste sistema de fiscalização — inédito na Europa, onde até então apenas existia a garantia política da Constituição assumida pelo Parlamento — terá sido seguramente estimulada pela prática inconstitucional, reiterada durante a vigência da Carta, de aprovação dos chamados «decretos ditatoriais». Isto é, ainda que não tivessem competência para tal, os Executivos,

quando o Parlamento se encontrava dissolvido, legislavam através dos «decretos ditatoriais», com a garantia que o futuro Parlamento — onde estavam «seguros» de alcançar a maioria — ratificaria a inconstitucionalidade. Naturalmente que a desvalorização da força da Constituição decorrente desta prática apelava para a atribuição a órgãos independentes — o Poder Judicial — das funções de garantia da Constituição.

4.4. A Constituição de 1911 seria objecto de revisões que, não alterando o essencial dos seus princípios — a forma republicana de governo era mesmo insusceptível de ser revista —, procuraram, de algum modo, racionalizar o sistema instituído originariamente. Não tanto a revisão de 1916 (que no fundo se limitaria a reintroduzir — por virtude do estado de guerra que se vivia — a pena de morte para certos crimes militares), mas sobretudo a de 1919, que atribui ao Presidente da República — como é natural em sistema parlamentar — a faculdade de dissolver o Parlamento.

Entretanto, e ainda que não se tratasse de verdadeira revisão constitucional, verificou-se, em 1918, com Sidónio Pais, uma ruptura constitucional que, sob a capa de uma simples lei eleitoral, teria constituído, caso fosse bem sucedida, uma alteração significativa do sistema de governo vigente. Assim, o Presidente da República passaria a ser eleito directamente, por sufrágio geral masculino, o que lhe conferia a legitimidade para nomear e demitir livremente os ministros e, por essa via, exercer o poder executivo em termos presidencialistas. Para além disso, a segunda Câmara — o Senado — teria, para além de uma representação territorial, uma representação das várias categorias profissionais.

5. CONSTITUIÇÃO DE 1933

5.1. A exemplo do que na época se verificou em muitos países da Europa, a nossa Constituição de 1933 é uma Constituição própria de Estado autocrático conservador. Este carácter da Constituição resulta não apenas do seu conteúdo e do contexto político em que foi aplicada, mas, desde logo, do próprio processo de aprovação. Com efeito, é a única Constituição portuguesa que, reclamando-se de uma legitimidade democrática, não é aprovada por uma Assembleia Constituinte eleita pelo povo, mas sim plebiscitada nacionalmente depois de elaborada por um grupo restrito sob a égide de Salazar e publicada no Diário do Governo. Obviamente que, no contexto de ditadura saída da Revolução de Maio de 1926, o plebiscito convocado para aprovar a Constituição não reveste qualquer carácter de decisão popular, mas simplesmente de ratificação legitimadora do projecto de Constituição apresentado pela ditadura. Sintomático deste carácter é o facto de, legalmente, os abstencionistas nesta votação serem considerados como votos a favor do projecto.

Quanto ao tratamento constitucional dos direitos fundamentais poderia concluir-se, numa primeira leitura, que a Constituição de 1933 reconhece o catálogo tradicional de direitos e liberdades consagrados nas Constituições anteriores.

Todavia, não só a prática do regime foi no sentido do não reconhecimento generalizado dos direitos, como a própria Constituição por si mesma cautionava essa involução autoritária, na medida em que o próprio artigo que reconhecia os direitos (art. 8.º) remetia para leis especiais a regulamentação do regime a que ficariam sujeitos os direitos políticos mais elementares, como o direito de expressão do pensamento e os direitos de reunião e associação, ao mesmo tempo que desde logo impunha, quanto à liberdade de expressão, a necessidade de um seu controlo preventivo e repressivo. Ora, na prática, essas leis especiais não deixariam de restringir drasticamente os direitos aparentemente consagrados na Constituição.

De referir ainda que no domínio dos direitos fundamentais, e directamente relacionado com o carácter intervencionista do Estado de 1933, há nesta Constituição, diferentemente do que sucedera no constitucionalismo liberal, uma muito maior preocupação com os direitos sociais, manifestada no desenvolvido tratamento que aqui se dá à família, ao ensino, à propriedade, à contratação colectiva, etc.

Do mesmo modo, e ao contrário do que acontecia nas Constituições do Estado liberal, por natureza abstencionista e separado da vida económica e social, a Constituição de 1933 assume-se como Constituição programática, dirigente, regulamentadora da organização económica, atribuindo ao Estado tarefas de planificação, coordenação e direcção do processo de desenvolvimento económico.

Do mesmo plano releva a qualificação constitucional do Estado como República corporativa, considerando-se, por influência directa do fascismo italiano, que é essencialmente através e nas chamadas sociedades primárias — a família, os organismos corporativos, as autarquias locais — que os indivíduos participam da vida da Nação. Com a sua constituição e funcionamento dependentes da autorização e controlo do Estado, estes organismos — de natureza profissional, económica, cultural — integram-se no aparelho de Estado e têm representação própria na Câmara Corporativa.

5.2. Na organização política consagrada constitucionalmente ressaltam como notas mais importantes: a relevância atribuída ao Chefe de Estado (pelo menos até à revisão constitucional de 1959); a desvalorização do Parlamento (a «Assembleia Nacional»); a não responsabilidade política do Governo perante a Assembleia Nacional.

O Chefe do Estado é eleito directamente (até à revisão de 1959) por um período de sete anos e pode ser reeleito, o que, desde logo, indicia a notória relevância que a Constituição lhe confere e que se manifesta nos poderes importantes que lhe são atribuídos: entre outros, nomeia e demite livremente o Presidente do Conselho de Ministros, pode dissolver a Assembleia Nacional, tem direito de veto e não responde perante quaisquer outros órgãos,

embora, o que se virá a revelar politicamente significativo, quase todos os seus actos careçam de referenda governamental.

Por sua vez a Assembleia Nacional surge numa posição constitucional claramente subalternizada: tem um reduzido número de deputados (90), a sessão legislativa dura apenas três meses, não pode demitir o Governo e não é o único nem o principal órgão legislativo, na medida em que as leis que aprova se restringem às bases gerais dos regimes jurídicos e o Governo dispõe de largos poderes legislativos. Por outro lado é teoricamente auxiliada pela Câmara Corporativa cujo peso específico no domínio da função legislativa se acaba por sobrepor, na prática, ao papel da própria Assembleia Nacional.

Acaba, no entanto, por ser o Governo, e nomeadamente o seu Chefe — o Presidente do Conselho de Ministros —, que se converte no principal órgão de exercício do poder político no regime de 1933, não apenas porque a Constituição já o configurava como órgão detentor de poderes importantes, mas, sobretudo, porque circunstâncias de ordem prática fizeram do Presidente do Conselho de Ministros o líder do regime.

Assim, por um lado, além das funções governativas, o Governo era o principal órgão legislativo. Até à revisão constitucional de 1945 podia legislar em situações de urgência e necessidade pública ou mediante autorização legislativa; a partir de 1945 os seus poderes legislativos foram genericamente equiparados aos da Assembleia Nacional, correspondendo assim, no plano constitucional, à prática já verificada de transformação do Governo em órgão legislativo por excelência.

Por outro lado, o Chefe do Governo, que dependia juridicamente da confiança política exclusiva do Chefe do Estado, acabou, na prática, por transformar este último numa figura subordinada e politicamente dependente do apoio do Governo. Não apenas porque quase todos os actos do Chefe do Estado careciam de referenda governamental, mas, sobretudo, porque sempre, durante toda a vigência da Constituição de 1933, a liderança política do regime foi exercida pelo Presidente do Conselho de Ministros que, concentrando nas suas mãos todo o poder de iniciativa e decisão política, se sobrepôs claramente ao órgão Chefe do Estado, cuja subsistência acabava por depender da confiança política do Chefe do Governo. Foi exactamente para corresponder a esta

desvalorização prática do órgão Chefe do Estado e para prevenir eventuais perturbações que a sua eleição directa pudesse provocar na estabilidade e no monolitismo do Poder vigente, que a revisão constitucional de 1959 — atentas as dificuldades suscitadas na recente eleição presidencial de 1958 — transformou definitivamente a eleição do Chefe do Estado em eleição indirecta por parte de um colégio eleitoral restrito cuja composição era rigidamente controlada pelo poder instituído.

5.3 Note-se, por último, que embora o carácter autocrático do regime retirasse alcance ao princípio da fiscalização da constitucionalidade dos actos normativos, a Constituição de 1933 manteve o instituto da fiscalização judicial instituído pela Constituição de 1911, embora com uma importante reserva: a inconstitucionalidade orgânica e formal dos diplomas mais importantes só podia ser apreciada pela Assembleia Nacional e não já pelos tribunais.