

**O PRIMADO DO DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA E O DÉCIMO SEGUNDO  
PROCESSO DE REVISÃO DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA  
DE 1976**

*The Primacy of European Union Law and the Twelfth Process of Revision of the 1976 Constitution of the  
Portuguese Republic*

**Mário Simões Barata<sup>1</sup>**

Instituto Politécnico de Leiria

**Eugénio Lucas<sup>2</sup>**

Instituto Politécnico de Leiria

DOI: <https://doi.org/10.62140/MBEL2842024>

**Sumário:** 1) Introdução; 2) O litígio; 3) Fundamentação; 4) A União Europeia e as revisões constitucionais; 5) O décimo segundo processo de revisão constitucional; 6) O abandono do processo; 7) Conclusões.

**Resumo:** O texto aborda a relação entre o Acórdão n.º422/20 do Tribunal Constitucional e o décimo segundo processo de revisão constitucional que foi despoletado pelo Partido CHEGA em Outubro de 2022 e que não foi concluído em virtude da dissolução da Assembleia da República em janeiro de 2024. Para tanto, explica sumariamente o litígio entre um exportador de vinho e uma instituição pública envolvendo a prestação de garantias bancárias que acabou na interposição de um recurso para o Tribunal Constitucional alegando a não conformidade do direito comunitário com o artigo 13.º da lei fundamental. De seguida, apresenta a fundamentação mobilizada pelo Tribunal Constitucional para decidir o caso, designadamente a extensão do princípio do primado do Direito da União Europeia. O artigo aborda ainda uma proposta de revisão constitucional destinada a eliminar a norma constitucional que esteve na origem da decisão, nomeadamente o Artigo 8.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa, bem como o impacto da participação de Portugal na União Europeia e a necessidade de rever a lei fundamental em função da mesma, assim como da própria evolução da União. Tal é visível nas revisões constitucionais de 1989, 1992, 1997, 2001, 2004 e 2005. Por fim, o texto aborda a probabilidade de sucesso da revisão da norma que regula as consequências jurídicas decorrentes da adesão de Portugal à UE.

---

<sup>1</sup> Doutor em Direito. Professor Adjunto do Instituto Politécnico de Leiria. Investigador do Instituto Jurídico da Portucalense – Polo de Leiria. E-Mail: [mario.barata@ipleiria.pt](mailto:mario.barata@ipleiria.pt)

<sup>2</sup> Doutor em Direito. Professor Coordenador Principal do Instituto Politécnico de Leiria. Investigador do Instituto Jurídico da Portucalense – Polo de Leiria. E-Mail: [eugenio.lucas@ipleiria.pt](mailto:eugenio.lucas@ipleiria.pt)

**Palavras-chave:** Constituição portuguesa; Direito Internacional; primado do Direito da União Europeia; contra-limites; revisão constitucional

**Abstract:** The text addresses the relationship between the Constitutional Court Ruling 422/20 and the twelfth constitutional revision process that was triggered by the CHEGA Party in October 2022 and which was not concluded due to the dissolution of the Assembly of the Republic that occurred in January 2024. To this end, it briefly explains the dispute between a wine exporter and a public institution involving the provision of bank guarantees, which ended in an appeal to the Constitutional Court claiming that Community law was not in conformity with Article 13 of the Portuguese Constitution. It then summarises the reasoning used by the Constitutional Court to decide the case, namely the extent of the principle of the primacy of European Union law. The article also discusses a constitutional amendment proposal aimed at eliminating the constitutional rule that led to the decision, specifically Article 8(4) of the Constitution of the Portuguese Republic, as well as the impact of Portugal's participation in the European Union and the need to revise the fundamental law in line with this and the evolution of the Union itself. This can be seen in the constitutional revisions of 1989, 1992, 1997, 2004 and 2005. Finally, the text addresses the likelihood of success of the revision of the rule governing the legal consequences of Portugal's accession to the EU.

**Keywords:** Portuguese Constitution; International Law; primacy of European Union Law; counter-limits; constitutional amendment

## 1. Introdução

No Acórdão n.º 422/20, de 15 de julho, o Tribunal Constitucional (TC) pronunciou-se, pela primeira vez, sobre o alcance do primado do Direito da União Europeia na ordem jurídica portuguesa.<sup>3</sup> Este artigo tem como objetivo expor sumariamente o caso e a fundamentação do Tribunal Constitucional que motivou uma proposta de revisão constitucional destinada a eliminar a norma constitucional que está na base da decisão, nomeadamente o Artigo 8º, nº 4, da Constituição da República Portuguesa (CRP), bem como o impacto da participação de Portugal na União Europeia (UE) e a necessidade de rever a lei fundamental em função da mesma, assim como da própria evolução da União. Por fim, o texto aborda a probabilidade de sucesso da revisão da norma que regula as consequências jurídicas decorrentes da adesão de Portugal à UE.

## 2. O litígio

A origem do processo reside na interpretação das normas que definem as condições relativas à concessão de um subsídio à exportação e à prestação de uma garantia bancária regulado

---

<sup>3</sup> <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20200422.html>

pelo artigo 19.º do Regulamento n.º 2220/85 da Comissão, de 2 de julho, que fixa as regras comuns de aplicação do regime de garantias para os produtos agrícolas.

Na sequência da execução de uma garantia bancária, uma empresa portuguesa, que exportava vinho para Angola, intentou uma ação nos tribunais nacionais onde alegou que o regulamento da UE não era claro quanto ao momento exato em que as garantias bancárias podiam ser consideradas extintas. Considerou ainda que o ato legislativo discriminava entre exportadores. Os tribunais nacionais que apreciaram este e outro processo sobre a mesma questão solicitaram uma decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) e o litígio foi resolvido na sequência dos esclarecimentos prestados pelo TJUE sedado em Luxemburgo.<sup>4</sup>

Inconformada com a decisão, a empresa recorreu para o Supremo Tribunal de Justiça (STJ) que confirmou os acórdãos dos tribunais inferiores sobre a aplicação dos critérios legais para a subvenção e a extinção da garantia bancária e não detetou qualquer discriminação. Na sequência do acórdão proferido pelo STJ a sociedade comercial portuguesa interpôs recurso para o Tribunal Constitucional, ao abrigo do artigo 280.º da CRP, uma vez que a decisão do STJ não acolheu a sua alegação de que o Regulamento da UE violava o artigo 13.º da lei fundamental, que consagra o princípio da igualdade, na medida em que apenas os exportadores que optassem pelo reembolso antecipado do subsídio ficariam sujeitos à garantia bancária.

### 3. Fundamentação

A fundamentação do Acórdão n.º 422/20 começa por identificar a questão central do recurso. Esta prendia-se com uma avaliação da conformidade constitucional de um ato normativa do Direito da União Europeia com a lei fundamental e o TC afirmou que a resposta à interrogação principal passava pela interpretação a dar ao Artigo 8º, n.º 4, da lei fundamental.

O preceito em análise regula implicitamente o impacto de dois princípios do direito comunitário na ordem jurídica dos Estados-Membros: o efeito direto e o primado do direito da União Europeia. No quadro da sua análise, o Tribunal recordou a jurisprudência conexa com estes princípios<sup>5</sup> e constatou, igualmente, que o princípio do primado não está codificado nos Tratados.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Ver a ordem emanada pelo Presidente do 10º juízo do TJUE em 23 de outubro de 2015 no Processo C-152/15, ECLI EU:C:2015:740.

<sup>5</sup> Ver Van Gend en Loos (Processo n.º 26/62) e Costa contra ENEL (Processo n.º 6/64).

<sup>6</sup> No entanto, pode-se encontrar uma declaração relativa à primazia nas declarações anexas à Ata Final da Conferência Intergovernamental que adotou o Tratado de Lisboa, assinada em 13 de Dezembro de 2007.

Apesar disso, manifestou a posição de que não podia ignorar a jurisprudência do TJUE em relação ao mesmo, bem como a missão daquele órgão jurisdicional de assegurar que, na interpretação e aplicação dos Tratados, o direito seja respeitado para evitar a fragmentação e o enfraquecimento da União.

De seguida o TC recorreu aos ensinamentos de Maria Luísa Duarte para recortar o sentido do princípio naquelas decisões do TJUE. A referida autora sustenta que o princípio do primado afirmado na decisão *Costa v. ENEL* não pressupõe “uma típica relação de infra e supra-ordenação entre normas, [não valendo] como exigência de prevalência hierárquica [: a] norma euro-UE prevalece sobre a norma interna não porque lhe seja superior, mas porque é materialmente competente para regular o litígio concreto”.<sup>7</sup>

Para o TC português, o princípio do primado é um modelo de decisão que “assenta na sobreposição do DUE em confronto com os direitos nacionais, o qual projetará necessariamente, pela sua funcionalidade intrínseca, efeitos de exclusão sobre as ordens jurídicas internas”.<sup>8</sup> Este efeito leva a que as regras da UE tenham primazia sobre as regras nacionais (ou seja, sobre todo o direito interno, independentemente da sua natureza ou estatuto hierárquico). Tal implica que o alcance do princípio do primado se refere indistintamente a “todas as normas do direito interno dos Estados-Membros, independentemente do seu nível hierárquico, incluindo, portanto, as de carácter constitutivo”.<sup>9</sup>

O TC notou que este entendimento do primado já estava implícito na construção original do princípio, no processo *Costa contra ENEL*.<sup>10</sup> Constatou, ainda, que o Tribunal de Justiça reafirmou explicitamente o seu entendimento do princípio do primado relativamente às normas constitucionais dos Estados-Membros no acórdão *Internationale Handelsgesellschaft* (Processo n.º 11/70).<sup>11</sup> No entanto, o alcance do princípio do primado, tal como foi construído pelo Tribunal de Justiça, não foi aceite pelos Tribunais Constitucionais italiano e alemão no que se refere às normas constitucionais. A doutrina aponta para o Acórdão 183/1973 (i.e., o Acórdão *Frontini*) do Tribunal Constitucional italiano como um exemplo da doutrina dos contra-limites (ou seja, limites

---

<sup>7</sup> DUARTE, Maria Luísa, *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI*, Lisboa: AAFDL Editora, 2021, p. 339.

<sup>8</sup> Ver o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 422/20, de 15 de julho, ponto 2.3.3.

<sup>9</sup> MARTINS, Patrícia Fragoso, *Princípio do Primado do Direito Comunitário*, Cascais: Principia, 2006, p. 53.

<sup>10</sup> Ver o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 422/20, de 15 de julho, ponto 2.3.3.

<sup>11</sup> Sobre o princípio da primazia na jurisprudência do Tribunal de Justiça na doutrina jurídica portuguesa ver LUCAS, Eugénio Pereira, *Lições de Direito da União Europeia*, Lisboa: Quid Juris, 2021, p. 307.

às limitações da soberania), que foi posteriormente desenvolvida nos Acórdãos Granital e FRAGD<sup>12</sup>, bem como no Acórdão conhecido como Solange I<sup>13</sup> do Tribunal Constitucional alemão.

A análise do princípio do primado e as implicações decorrentes do mesmo levaram o TC a concluir que era necessário estabelecer uma distinção entre as normas de direito nacional sem carácter constitucional e as normas de direito nacional com carácter constitucional. Em relação às primeiras, o TC afirmou que o direito comunitário prevalece sobre o direito nacional sem carácter constitucional. Esta interpretação do princípio do primado está em conformidade com o artigo 8.º, n.º 4, da CRP. No entanto, a situação é diferente quando o TC está perante normas constitucionais, porque o artigo 8.º, n.º 4, da CRP estabelece um limite ao primado ao impor o respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático. Assim, esta diferença de tratamento parece refletir a doutrina dos contra-limites cunhada pela doutrina após o Acórdão Frontini do Tribunal Constitucional italiano.<sup>14</sup>

De acordo com o TC o n.º 4 do artigo 8.º da Constituição portuguesa regula as consequências jurídicas da participação de Portugal na UE, cujos fundamentos se encontram nos n.ºs 5 e 6 do artigo 7.º. O n.º 5 do artigo 7.º da CRP consagra a “decisão europeia” e exprime a receção constitucional da adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE) em 1986, ao passo que o n.º 6 do artigo 7.º da CRP regula a transferência de soberania a favor da União com base numa convenção internacional (tratado) e determina que o exercício conjunto das competências necessárias à construção da União está sujeito a uma cláusula de reciprocidade e ao princípio da subsidiariedade, bem como ao respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático.<sup>15</sup>

Concretamente, o n.º 4 do artigo 8.º da CRP regula a intervenção do TC em duas situações em matérias relacionadas com as consequências jurídicas da participação de Portugal na UE. A primeira situação diz respeito à primeira parte do preceito legal, que dispõe: “As disposições dos tratados que regem a União Europeia e as normas emanadas das suas instituições no exercício das respetivas competências aplicam-se no direito interno tal como definido pelo direito da União”. No entender do TC, este segmento da norma limita o controlo jurisdicional nacional. Tal significa

---

<sup>12</sup> Ver TELES, Miguel Galvão, *Constituições dos Estados e eficácia interna do direito da União e das Comunidades Europeias – em particular sobre o artigo 8.º, n.º 4, da Constituição Portuguesa*, in *Estudos em Homenagem ao Professor Marcello Caetano, No Centenário do Seu Nascimento, volume II*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006, p. 299.

<sup>13</sup> *Idem*, ponto 2.3.3.2.

<sup>14</sup> *Idem*, ponto 2.5.1.

<sup>15</sup> Ver CANOTILHO, José Joaquim Gomes & MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada, Artigos 1.º a 107.º, 4.ª edição revista*, Coimbra. Coimbra Editora, 2007, p. 243 e 244.

que o DUE adquire imunidade perante o sistema português de fiscalização da constitucionalidade, o que condiciona ou limita a intervenção do Tribunal.<sup>16</sup>

Esta imunidade é explicada por Gomes Canotilho e Vital Moreira que afirmam que o DUE não pode ser declarado inconstitucional ou inaplicável com fundamento numa alegada inconstitucionalidade ou qualquer tipo de desconformidade com as normas de direito interno (leis orgânicas, etc.). Isto significa que nem o TC nem os outros tribunais podem pronunciar-se sobre a conformidade das suas normas com a Constituição ou qualquer outro instrumento de direito interno. Deste ponto de vista, o primado do DUE reflete-se na sua imunidade ao sistema constitucional de fiscalização da constitucionalidade e da “legalidade reforçada”.<sup>17</sup>

Diferentemente, a segunda parte da norma limita a primeira quando refere “no respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático”. Para o Tribunal este segmento reestabelece a intervenção do TC português e o exercício dos seus poderes ou competências. Por conseguinte, há situações em que o primado pode ser limitado no contexto de um conflito entre o direito comunitário e lei fundamental portuguesa, o que significa que o TJUE não tem controlo exclusivo sobre a validade do direito comunitário.

Todavia, o TC reconheceu que este “contra-limite” apenas se aplicaria a um número restrito ou limitado de situações que se prendem com as características da identidade constitucional da República. Por conseguinte, o TC afirmou, em certas situações-limite e residuais, o poder de determinar a sua competência.<sup>18</sup> Em defesa da “identidade constitucional da República”, o TC declarou que interviria em casos relacionados com a sua posição de guardião da Constituição e deu dois exemplos de contra-limites: o artigo 5º relativamente ao território da República Portuguesa e o artigo 6º referente à classificação de Portugal como um Estado unitário. Nestes casos, o Tribunal afirma que o TJUE não pode assegurar um controlo funcionalmente equivalente ao efetuado pelo Tribunal Constitucional, na medida em que estas questões ultrapassam as competências que Portugal transferiu para a construção e aprofundamento da UE.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Ver o Acórdão do Tribunal Constitucional nº 422/20, de 15 de julho, ponto 2.6.6.2.

<sup>17</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes & MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada, Artigos 1º a 107º, 4ª edição revista*, Coimbra. Coimbra Editora, 2007, p. 270.

<sup>18</sup> Ver o Acórdão do Tribunal Constitucional nº 422/20, de 15 de julho, ponto 2.6.6.2.

<sup>19</sup> *Idem*, ponto 2.6.6.4.

Perante o exposto, o Tribunal Constitucional recortou um critério para nortear a sua eventual intervenção em processos envolvendo o princípio do primado do DUE e a lei fundamental e com base no mesmo decidiu não conhecer o recurso apresentado.<sup>20</sup>

#### **4. A União Europeia e as revisões constitucionais**

Desde a sua entrada em vigor, em 25 de abril de 1976, a CRP já foi alterada sete vezes. Uma análise rigorosa de seis dos sete processos de alteração constitucional bem-sucedidos revela que o texto constitucional foi modificado devido à participação de Portugal na UE. É o que se verifica nas revisões de 1989, 1992, 1997, 2001, 2004 e 2005.

A versão originária da Constituição portuguesa não continha nenhuma referência às Comunidades Europeias, prevendo apenas o seu artigo 8º nº 2 que “As normas constantes de convenções internacionais regularmente ratificadas ou aprovadas vigoram na ordem interna após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado Português”.

Na primeira revisão constitucional (Lei Constitucional nº 1/82, de 30 de setembro), realizada durante o processo de adesão de Portugal à CEE/CEEA/CECA, não foram feitas referências explícitas às Comunidades Europeias. No entanto, algumas das alterações introduzidas tinham como objetivo permitir que Portugal cumprisse os critérios económicos e políticos exigidos para a adesão. Para isso, foram eliminadas normas e princípios constitucionais que poderiam representar obstáculos à integração europeia, buscando-se, assim, garantir antecipadamente a possibilidade de adesão de Portugal às Comunidades Europeias.

A mudança da expressão "Estado democrático" para "Estado de direito democrático" (artigo 2º nº 2), a extinção do Conselho da Revolução e a limitação dos poderes discricionários do Presidente da República em favor da Assembleia da República (artigo 198º nº 2) reforçam a transição para um Estado que assegura "a estabilidade das instituições que garantem a democracia, o Estado de direito, os direitos humanos e o respeito e proteção das minorias", conforme estabelecido no critério político para a adesão às Comunidades Europeias.

Também nesta primeira revisão constitucional, foi aditado o nº 3 ao artigo 8º da CRP, direcionado a organizações internacionais em geral, mas pensado especialmente para a adesão de Portugal à CEE/CEEA/CECA. Esse aditamento permitia que normas emitidas por organizações

---

<sup>20</sup> Ver o Acórdão do Tribunal Constitucional nº 422/20, de 15 de julho, ponto 2.7.

internacionais, como o direito secundário das Comunidades Europeias, tivessem aplicação direta na ordem jurídica portuguesa, sem a necessidade de transposição legislativa.

Em 1989, a Constituição portuguesa foi modificada pela segunda vez e a doutrina é unânime ao invocar que a razão de fundo das alterações foi económica. Nesta revisão, o texto da lei fundamental de 1976 foi revisto, tendo o Parlamento abolido as normas constitucionais que consideravam irreversíveis as nacionalizações e a reforma agrária. Eliminou a imposição constitucional referente à propriedade coletiva dos principais meios de produção e dos solos. Além disso, reconheceu a possibilidade de reprivatização dos meios de produção e outros meios nacionalizados após a Revolução de 25 de abril de 1974. Em suma, a segunda revisão alterou a parte económica da Constituição e abriu Portugal ao mercado comum (i.e., à Comunidade Económica Europeia) a que o país tinha aderido em 1986.

A assinatura do Tratado de Maastricht, em fevereiro de 1992, é a razão subjacente à terceira revisão da Constituição portuguesa. O Tratado de Maastricht representou uma grande mudança na integração europeia, pois disciplinou matérias relacionadas com a soberania dos Estados, como a política externa; a política de defesa; a cidadania europeia; a investigação, o desenvolvimento tecnológico; e a política monetária. Por isso, o texto constitucional foi alterado para autorizar o exercício conjunto de competências nesses domínios. Os estudiosos da Constituição costumam apontar três exemplos que ilustram a influência do Tratado de Maastricht: (1) o n.º 6 do artigo 7.º autoriza o exercício das competências comuns necessárias à construção da União Europeia; (2) o artigo 15.º regula a capacidade eleitoral dos cidadãos da União Europeia residentes em Portugal e a eleição dos deputados portugueses ao Parlamento Europeu; (3) o artigo 105.º eliminou a competência exclusiva do Banco de Portugal para emitir notas e moedas.

Em 1997, a CRP foi revista pela quarta vez. As razões subjacentes às alterações introduzidas no texto constitucional prendem-se com a reforma ou a reformulação do sistema político. No entanto, a assinatura do Tratado de Schengen obrigou Portugal a rever as regras constitucionais relativas à extradição de cidadãos portugueses.

A criação do Tribunal Penal Internacional, na sequência da entrada em vigor do Estatuto de Roma, assinado em 1998, é a força motriz subjacente à quinta revisão da Constituição de 1976, que teve lugar em 2001. A Assembleia da República aproveitou a oportunidade para rever a lei fundamental de modo a adaptá-la à opção de Portugal de ratificar o estatuto acima referido e introduziu duas modificações que estão ligadas à UE. Estas modificações alteraram a redação do

n.º 6 do artigo 7.º, relativo ao exercício comum do poder de construir a União, de modo a acomodar as regras relativas ao espaço de liberdade, segurança e justiça, e do artigo 33.º, que flexibilizou a norma constitucional relativa à extradição de cidadãos portugueses devido à aplicação das regras adotadas no âmbito da cooperação judiciária comunitária em matéria penal.

O texto da CRP foi igualmente revisto em 2004, na sequência da assinatura do Tratado que estabelece uma Constituição para a União Europeia. Este facto levou a Assembleia da República a alterar o n.º 6 do artigo 7.º para contemplar a construção e o aprofundamento da UE e a introduzir um n.º 4 ao artigo 8.º, que regula o Direito Internacional, de modo a disciplinar as implicações jurídicas decorrentes da participação de Portugal na União, nomeadamente o alcance do princípio do primado na ordem jurídica portuguesa.

Finalmente, a última revisão ocorreu em 2005 e tem também uma raiz comunitária. O artigo 115.º da CRP regula as condições para a realização de um referendo nacional e coloca alguns limites a esta forma de democracia direta e participativa. Um desses limites refere-se a referendos sobre tratados internacionais. Este limite foi interpretado de forma a não permitir que o povo português realizasse um referendo sobre a participação de Portugal na UE. Por conseguinte, a Constituição foi alterada pela sétima vez para facilitar a realização desse referendo.

Esta breve análise das sete revisões da Constituição portuguesa permite-nos concluir que o Parlamento tem vindo a modificar o texto constitucional para o adaptar às circunstâncias políticas e económicas, bem como à evolução da EU nas últimas quatro décadas. Para além disso, nenhuma das alterações introduzidas pelos deputados procurou alterar, em sentido contrário à integração, as normas constitucionais que regem a participação de Portugal na construção e aprofundamento da União devido a uma decisão desfavorável de qualquer tribunal.

## **5. O décimo segundo processo de revisão constitucional**

O carácter pacífico que podemos associar às alterações constitucionais decorrentes da nossa participação na EU alterou-se no outono de 2022, quando o partido político CHEGA apresentou um pacote abrangente composto por sessenta e nove propostas para alterar a CRP de 1976, pela décima segunda vez desde a entrada em vigor da Constituição em 1976<sup>21</sup>, e ajustar o texto à sua agenda populista de direita. Despoletado o processo de revisão constitucional sete partidos

---

<sup>21</sup> Sete dessas tentativas foram bem-sucedidas.

políticos representados na Assembleia da República apresentaram as suas propostas de alteração no prazo de trinta dias conforme estabelecido no artigo 285º da lei fundamental. No total, foram apresentadas quase 400 propostas, uma das quais diz respeito ao n.º 4 do artigo 8.º, que aborda a questão da relação entre a Constituição e o direito comunitário.<sup>22</sup>

Em concreto, o Partido Comunista Português (PCP) propôs uma revisão constitucional que visava limitar a transferência de competências para a UE e reverter as implicações decorrentes do Acórdão n.º 422/2020, proferido pelo TC. Para o efeito, defende a eliminação das normas que permitem a transferência sistemática da soberania nacional para as instituições da UE e que permitem que as normas emanadas da União prevaleçam sobre o direito interno, incluindo a própria Constituição. Por outras palavras, o PCP manifestou o seu descontentamento relativamente ao n.º 6 do artigo 7º e ao n.º 4 do artigo 8º da CRP, que aceitam as implicações jurídicas associadas ao efeito direto e ao primado do direito comunitário em Portugal. Esta preocupação com a soberania nacional está também patente na proposta do Partido Comunista que prevê a necessidade de um parecer vinculativo da Assembleia da República para que o Estado português fique vinculado à União Europeia em matérias da sua competência.

No entanto, as propostas que visavam proteger a soberania nacional foram rejeitadas pela comissão parlamentar especificamente criada para organizar o processo de revisão constitucional, uma vez que não eram apoiadas pelos restantes partidos políticos, especialmente os dois principais partidos políticos pró-UE. Após as eleições legislativas de 2021, o PCP detinha cinco lugares no Parlamento nacional e uma alteração constitucional exige uma maioria de dois terços (153 de 230 votos) para aprovação, de acordo com o artigo 284º da CRP. Além disso, a probabilidade de sucesso era limitada, uma vez que o único outro partido político representado no Parlamento (i.e., o Bloco de Esquerda) que é crítico da UE se concentra muito mais nas implicações económicas e financeiras associadas à União Económica e Monetária (UEM). Esta posição leva o Bloco de Esquerda a defender: a plena autonomia do país para tomar decisões sobre o sistema financeiro; a eliminação das regras do mercado interno que condicionam a possibilidade de decisões soberanas sobre a política industrial dos Estados-membros; a definição de um limiar mínimo para a tributação dos rendimentos de capitais em todos os estados-membros e territórios da UE; a exclusão da contribuição nacional associada aos fundos comunitários do cálculo do défice; a desvinculação de

---

<sup>22</sup> Ver LEITÃO, Maria, *Apresentação Comparada dos Projetos de Revisão Constitucional | 2022 | 12.º Processo de Revisão Constitucional*, Assembleia da República, 2022.

<sup>22</sup> Ver [Projecto de Revisão Constitucional | Partido Comunista Português \(pcp.pt\)](https://www.pcp.pt/pt/projeto-de-revisao-constitucional)

Portugal do Tratado Orçamental; a inversão das prioridades da política monetária.<sup>23</sup> Consequentemente, a sua avaliação negativa da integração europeia deve-se muito mais às razões económicas do que aos aspetos jurídicos relacionados com a preservação da soberania e o estatuto da Constituição no vértice do sistema de fontes de direito.

## 6. O abandono do processo

Por último, o processo da décima segunda revisão constitucional foi abandonado pela comissão parlamentar criada para supervisionar o processo quando o Primeiro-Ministro António Costa se demitiu do cargo a 8 de novembro de 2023 devido a um escândalo de corrupção (ou seja, a Operação Influenciador) que alegadamente envolvia o seu Chefe de Gabinete e outros ministros assim como outras personalidades. Esta demissão acabou por ser aceite pelo Presidente da República e levou à dissolução formal do Parlamento em janeiro de 2024, bem como à realização de novas eleições. A dissolução do Parlamento implicou a caducidade de todas as propostas legislativas. Na sequência das eleições de 10 de março de 2024, os dois principais partidos políticos portugueses pró-integração obtiveram o número de lugares necessário para alterar a Constituição e os dois partidos políticos mais críticos em relação à União Europeia mantiveram a sua representação política ou perderam representantes no novo Parlamento eleito.

## 7. Conclusões

No Acórdão n.º 422/20, de 15 de julho de 2020, o TC definiu os termos em que o DUE lhe é acessível no âmbito do exercício da fiscalização concreta da constitucionalidade de normas jurídicas num recurso interposto por uma sociedade comercial contra uma decisão proferida pelo STJ relativa à aplicação do direito derivado da União Europeia (i.e., um Regulamento).

O acórdão centra-se na questão principal - a interpretação do n.º 4 do artigo 8.º da Lei Fundamental - e considera o princípio do primado do direito da UE, tal como definido pelo TJUE, bem como a doutrina dos contra-limites associada à jurisprudência dos Tribunais Constitucionais italiano e alemão.

Para o Tribunal Constitucional, a primeira secção do n.º 4 do artigo 8.º da CRP reconhece o princípio do primado do DUE sobre o direito nacional de natureza não constitucional. Contudo,

---

<sup>23</sup> Ver [26. Uma política europeia para defender o país \(bloco.org\)](https://www.bloco.org)

a segunda parte do preceito constitucional limita o âmbito de aplicação do princípio do primado do DUE relativamente ao direito nacional de natureza constitucional, quando este não respeita os princípios fundamentais do Estado de direito democrático. Assim, o TC subscreve, na perspectiva de Rui Medeiros, uma “prevalência tendencial do direito da União Europeia sobre as normas de direito interno, incluindo as normas de direito constitucional”.<sup>24</sup>

Concretamente, o limite ao princípio do primado reside na “identidade constitucional da República” e o Tribunal Constitucional oferece os artigos 5.º e 6.º da Constituição, relativos à definição do território português e à sua caracterização como Estado unitário, como exemplos de situações hipotéticas e residuais em que cessa a imunidade do DUE e é reativada a sua competência para apreciar a conformidade do DUE com a CRP de 1976.

Em suma, o Acórdão n.º 422/20 do Tribunal Constitucional não adota uma perspectiva de primado do DUE sem limites. No entanto, a decisão é, nas palavras de Catarina Botelho, “amiga da Europa”.<sup>25</sup> O Tribunal defende uma interpretação restritiva dos seus poderes para reativar a sua competência jurisdicional e, conseqüentemente, limitar os efeitos decorrentes do princípio do primado DUE. Além disso, o acórdão exprime uma abertura ao diálogo e à cooperação judiciária com o TJUE.

Mais recentemente, o PCP recorreu ao processo de revisão constitucional para preservar a soberania de Portugal e reverter as implicações jurídicas do Acórdão n.º 422/20 do TC (i.e., que se pronuncia sobre o alcance do princípio do primado do DUE sobre a Constituição e o direito nacional), apresentando uma proposta de revisão constitucional que visa eliminar o n.º 4 do artigo 8.º da CRP introduzido na ordem jurídica interna há quase vinte anos.

No entanto, a proposta de alteração não foi aprovada pela comissão parlamentar designada para acompanhar o processo de revisão constitucional, nem uma proposta semelhante tem qualquer probabilidade de sucesso, desde logo porque os dois principais partidos políticos portugueses, que são pró-UE, podem influenciar o resultado de qualquer processo de alteração constitucional, uma vez que controlam 156 dos 230 assentos parlamentares. Por outras palavras, mais de dois terços da Assembleia da República é favorável à integração europeia e está satisfeita com as normas constitucionais que regulam a participação de Portugal na União, bem como com

---

<sup>24</sup> MEDEIROS, Rui, *A Constituição Portuguesa Num Contexto Global*, Universidade Católica Editora, 2019, p. 378.

<sup>25</sup> BOTELHO, Catarina Santos. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 422/20, de 15 de julho de 2020: O lugar da Constituição portuguesa no constitucionalismo contemporâneo – A propósito de um subsídio à exportação, in *Direito das Empresas: Reflexões e Decisões*. Coimbra: Almedina, 2022, p. 345.

as implicações jurídicas que decorrem da integração, tal como definidas pelo TC português no Acórdão n.º 422/20.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BLOCO DE ESQUERDA, [26. Uma política europeia para defender o país \(bloco.org\)](https://www.bloco.org)

BOTELHO, Catarina Santos. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 422/20, de 15 de julho de 2020: O lugar da Constituição portuguesa no constitucionalismo contemporâneo – A propósito de um subsídio à exportação. In *Direito das Empresas: Reflexões e Decisões*. Coimbra: Almedina, 2022.

CANOTILHO, J. J. Gomes & MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa Anotada, Artigos 1.º a 107.º*, 4ª edição revista. Coimbra. Coimbra Editora, 2007.

DUARTE, M. L. *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI*. Lisboa: AAFDL Editora. 2019.

LEITÃO, Maria. *Apresentação Comparada dos Projetos de Revisão Constitucional | 2022 | 12.º Processo de Revisão Constitucional*. Lisboa: Assembleia da República, 2022.

LUCAS, Eugénio. P. *Lições de Direito da União Europeia*. Lisboa: Quid Juris, 2021. I

MARTINS, Patrícia F. *Princípio do Primado do Direito Comunitário*. Cascais: Principia, 2006.

MEDEIROS, Rui. *A Constituição Portuguesa Num Contexto Global*. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2019.

MIRANDA, Jorge & MEDEIROS, Rui. *Constituição Portuguesa Anotada, Volume I, Preambulo, Princípios Fundamentais, Direitos e Deveres Fundamentais, Artigos 1.º a 79.º*, 2ª edição revista. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017.

PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS, *Projeto de Revisão Constitucional*. Retrieved from: [Projecto de Revisão Constitucional | Partido Comunista Português \(pcp.pt\)](https://www.pcp.pt)

TELES, Miguel G. *Constituições dos Estados e eficácia interna do direito da União e das Comunidades Europeias – em particular sobre o artigo 8.º, n.º 4, da Constituição Portuguesa*. In *Estudos em Homenagem ao Professor Marcello Caetano, No Centenário do Seu Nascimento*, volume II. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.