A maturidade de uma democracia não se mede pela ausência de conflitos, mas pela capacidade de as suas instituições os resolverem sem comprometer o futuro dos cidadãos.

Em novembro de 2026, este princípio foi posto à prova em Portugal. A 24 de novembro, o Orçamento do Estado para 2027 foi aprovado em votação final global com os votos favoráveis do PSD e do CDS-PP, a abstenção do PS e do JPP e os votos contra do Chega, da IL, do Livre, do PCP, do BE e do PAN (Santos, Russo, et al., 2026). No dia seguinte, o primeiro-ministro, Luís Montenegro, anunciou que o Governo não aplicaria algumas das normas aprovadas na especialidade com o apoio do PS e do Chega (Santos, Rodrigues, & Santos Neves, 2026). O que poderia ter sido o fecho de mais um ciclo orçamental transformou-se num diferendo entre órgãos de soberania. Daqui nasce a pergunta que dá título a este texto: estaremos perante uma crise política, uma crise constitucional ou simplesmente perante o funcionamento, tenso mas normal, dos mecanismos de equilíbrio entre poderes? Para lhe responder, cruzo três dimensões, a constitucional, a financeira e a da confiança nas instituições, a partir de fontes jornalísticas, jurídicas e institucionais publicadas em 2026.

Comecemos pelo objeto do conflito. As normas em causa incluem a taxa zero de IVA sobre um cabaz de bens alimentares essenciais, a alteração da tributação em IRS das rendas moderadas e a conversão de suplementos extraordinários de pensões em aumentos permanentes. A estas somou-se a questão do desconto no imposto sobre produtos petrolíferos (Santos, Rodrigues, & Santos Neves, 2026; Sousa, 2026). O Governo argumenta que o Parlamento não lhe pode impor a obrigação de legislar em matérias da sua competência própria. Nesta leitura, tais disposições teriam a natureza de recomendações políticas, sem força vinculativa (Sousa, 2026). A oposição defende a legitimidade das decisões parlamentares, e o PS chegou a falar de uma "verdadeira crise institucional" (Santos, Rodrigues, & Santos Neves, 2026). O que está em jogo não é, portanto, apenas o mérito de cada medida. Trata-se de saber quem tem a última palavra quando Governo e Parlamento discordam sobre os limites das respetivas competências.

Esta pergunta leva-nos à Constituição. A Constituição da República Portuguesa (1976) consagra, no artigo 111.º, o princípio da separação e interdependência dos órgãos de soberania. A Assembleia da República detém competências legislativas e de fiscalização política. O Governo é, nos termos do artigo 182.º, o órgão de condução da política geral do país e o órgão superior da administração pública. Num governo minoritário, esta interdependência deixa de ser uma fórmula jurídica e passa a ser negociada votação a

votação.

O argumento do Governo tem algum apoio na jurisprudência. No Acórdão n.º 461/87, o Tribunal Constitucional reconheceu a autonomia da competência legislativa do Governo e atribuiu a determinadas normas orçamentais um valor meramente político. Esta orientação foi depois retomada nos Acórdãos n.º 214/2011 e n.º 626/2022 (Santos, Rodrigues, & Santos Neves, 2026). Os constitucionalistas ouvidos sobre o caso introduzem, porém, uma distinção decisiva: ter dúvidas sobre a constitucionalidade de uma norma não é o mesmo que poder deixar de a aplicar por decisão unilateral. Vitalino Canas classificou como "inédito" o anúncio do Governo e defendeu que só o Tribunal Constitucional pode decidir a questão. Luís Terrinha sublinhou que não existe hierarquia entre Governo e Parlamento e que o caso deve ser submetido àquele tribunal (Santos, Rodrigues, & Santos Neves, 2026).

É nesta distinção que está o centro do problema. Uma crise política nasce da dificuldade em construir consensos, da perda de apoio parlamentar ou da incapacidade de garantir estabilidade governativa. Uma crise constitucional começa quando um órgão de soberania deixa de reconhecer as vias que a Constituição prevê para resolver divergências. Por agora, o diferendo pertence à primeira categoria. Poderia, no entanto, aproximar-se da segunda se a interpretação de uma das partes passasse a substituir, de forma duradoura, a decisão do órgão competente para fiscalizar a constitucionalidade.

Se tudo depende do respeito por essas vias, convém perceber quais são. O sistema semipresidencial português dispõe de instrumentos pensados para impasses deste tipo. Depois de receber o decreto, o Presidente da República tem três caminhos. Pode requerer ao Tribunal Constitucional a fiscalização preventiva de normas específicas (artigo 278.º). Pode promulgar o Orçamento e pedir mais tarde a fiscalização sucessiva (artigo 281.º). Pode ainda exercer o veto político, devolvendo o diploma à Assembleia (artigo 136.º) (Sousa, 2026). Cada opção tem custos distintos. A fiscalização preventiva adia a entrada em vigor do Orçamento e pode obrigar ao regime duodecimal no início de 2027, enquanto a fiscalização sucessiva permite executar o Orçamento enquanto a questão é apreciada (Sousa, 2026).

Foi neste leque de opções que o Presidente da República, António José Seguro, se posicionou. Reconheceu a existência de uma "divergência de interpretação" e considerou aconselhável que Governo e Parlamento a clarificassem nos dias seguintes. Recusou, além disso, antecipar o envio para o Tribunal Constitucional enquanto o Orçamento não estivesse na versão final

(Santos, Rodrigues, & Santos Neves, 2026). Esta posição ilustra a função moderadora da Presidência: dá primeiro uma oportunidade à solução política, sem abdicar do recurso jurisdicional. Em termos analíticos, a existência destes mecanismos, e sobretudo a disponibilidade para os usar, é a principal salvaguarda contra a passagem de uma crise política a uma crise constitucional.

A face jurídica do conflito é, todavia, inseparável da financeira. Segundo o Ministério das Finanças, as alterações aprovadas na especialidade custam cerca de 800 milhões de euros. Isto leva o Governo a projetar um défice de 0,2% do produto interno bruto para 2027, em vez do excedente de 0,1% inicialmente previsto (Santos, Russo, et al., 2026). São estimativas governamentais, não resultados observados, mas revelam uma tensão de fundo. De um lado está a prerrogativa parlamentar de alterar o Orçamento, do outro a responsabilidade do Executivo pela sua execução e sustentabilidade.

Esta tensão chega, inevitavelmente, à relação entre os cidadãos e as instituições. Em Portugal, a percentagem de cidadãos com confiança elevada ou moderadamente elevada no Governo nacional desceu de 41% em 2021 para 32% em 2023. Recuperou depois para 40% em 2025, um valor semelhante à média da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico [OCDE], 2026b). O relatório geral do inquérito conclui que a confiança no Governo depende mais da avaliação que os cidadãos fazem da tomada de decisão sobre problemas complexos do que da sua experiência quotidiana com os serviços públicos. Conclui também que esta confiança varia sobretudo em função da filiação partidária e da perceção de influência política (OCDE, 2026a). A implicação é relevante: a forma como as instituições gerem um conflito como este pode pesar mais na confiança pública do que o conteúdo das medidas em disputa. Um diferendo resolvido pelas vias constitucionais reforça a perceção de que as regras funcionam. Um diferendo arrastado e polarizado tende a aprofundar as clivagens partidárias que já estruturam esta confiança. Note-se, contudo, que estes dados são anteriores à controvérsia e não permitem medir o seu efeito.

Voltando à pergunta de partida: à data de 27 de novembro de 2026, não é possível afirmar que Portugal enfrente uma rutura constitucional, nem que eleições antecipadas sejam inevitáveis. A análise sugere que o país atravessa uma crise política com uma componente jurídica real. A sua evolução dependerá menos da disputa partidária do que da disponibilidade dos intervenientes para aceitar as vias de resolução previstas na

Constituição, em particular a fiscalização pelo Tribunal Constitucional e a função moderadora do Presidente da República. Esta reflexão tem, naturalmente, limites. Incide sobre acontecimentos em curso e assenta sobretudo em fontes jornalísticas. Uma eventual decisão do Tribunal Constitucional e novos dados sobre a confiança institucional permitirão aprofundá-la.

No ano em que a Constituição de 1976 faz cinquenta anos, este episódio lembra que a solidez de uma democracia está menos na ausência de divergências do que no reconhecimento partilhado das regras que permitem resolvê-las. Também aqui, como noutros pontos da Europa, a prova é transformar a pressão em resposta sem quebrar estas regras. Os governos passam e as maiorias mudam. As regras devem ficar.

Referências Bibliográficas

Constituição da República Portuguesa. (1976). Diário da República, n.º 86, Série I, de 10 de abril de 1976 (versão atualizada). https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. (2026a). OECD survey on drivers of trust in public institutions 2026 results: Navigating rising expectations and new horizons. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9eb63fec-en

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. (2026b). OECD survey on drivers of trust in public institutions 2026 results: Portugal. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-2026-results_c88c8869-en/portugal_8696899f-en.html

Santos, I. M., Rodrigues, A. S., & Santos Neves, C. (2026, 26 de novembro). Medidas da oposição: Recusa de Montenegro leva oposição a reacender discussão do Orçamento. RTP Notícias. https://www.rtp.pt/noticias/politica/medidas-da-oposicao-recusa-de-montenegro-leva-oposicao-a-reacender-discussao-do-orcamento_e1781811

Santos, I. M., Russo, N., Santos, J. R., & Santos Neves, C. (2026, 24 de novembro). Proposta de Orçamento do Estado para 2027 aprovada em votação final global. RTP Notícias. https://www.rtp.pt/noticias/politica/orcamento-do-estado-para-2027-submetido-a-votacao-fina

l-global-no-parlamento_e1781227

Sousa, F. A. (2026, 26 de novembro). Governo vs. Parlamento: Que poderes tem Seguro? ECO. https://eco.sapo.pt/2026/11/26/governo-vs-parlamento-que-poderes-tem-seguro/