

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOS AÇORES**



**SUBCOMISSÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE
ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

RELATÓRIO E PARECER

AUDIÇÃO N.º 146/XII-AR

PROJETO DE REVISÃO CONSTITUCIONAL N.º 2/XV (BE)

“NOVOS DIREITOS, SOLIDARIEDADE E CLIMA: UMA CONSTITUIÇÃO PARA O SÉCULO XXI”

3 DE JANEIRO DE 2023



INTRODUÇÃO

A Subcomissão da Comissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável analisou e emitiu parecer, no dia 3 de janeiro de 2023, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 146/XII-AR – Projeto de Revisão Constitucional n.º 2/XV (BE) – “Novos direitos, solidariedade e clima: uma Constituição para o século XXI”**.

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

O Projeto de Revisão Constitucional em apreciação, oriundo da Assembleia da República, enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º, da Constituição da República Portuguesa, no n.º 1 do artigo 116.º e artigo 118.º, ambos do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores – Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro e na Lei n.º 40/96, de 31 de agosto.

Considerando a matéria da presente iniciativa – *assuntos constitucionais*, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, nos termos do artigo 2.º da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro, alterada pela Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 49/2021/A, de 11 de agosto, e pela Resolução n.º 52/2021/A, de 25 de outubro.

APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

A presente iniciativa visa, conforme plasmado no seu artigo 1.º, proceder à revisão da Constituição da República Portuguesa, com enfoque nas seguintes normas: 7.º, 13.º, 15.º, 23.º, 33.º, 49.º, 52.º, 58.º, 59.º, 63.º, 64.º, 65.º, 66.º, 70.º, 71.º, 74.º, 77.º, 81.º, 84.º, 86.º, 89.º, 90.º, 93.º, 97.º, 119.º, 133.º, 136.º, 149.º, 161.º, 169.º, 179.º, 180.º, 218.º, 227.º, 231.º, 233.º, 278.º, 279.º, 281.º e 283.º.



Em sede de exposição de motivos, o proponente refere que “O presente processo de revisão ordinária da Constituição da República Portuguesa é aberto num quadro internacional de forte pressão sobre direitos sociais fundamentais. Com efeito, esta revisão ocorre sob a vigência de um longo ciclo de ofensiva neoliberal. Em Portugal, avançou a tentativa de esvaziamento do conteúdo constitucional, seja pela configuração das políticas públicas, seja pela prática governativa, em particular quanto ao papel do Estado como estratega económico e reduto de garantia de princípios de justiça económica e de solidariedade social.

As sucessivas crises engendradas por esta longa ofensiva afastaram a concretização do Estado Social e dos direitos do trabalho e abriram espaço ao crescimento de novos sujeitos políticos emergentes do conservadorismo e dos velhos autoritarismos de direita. Essa dinâmica tem expressão em todas as geografias e, em particular, na Europa.

Na perspetiva do Bloco de Esquerda, não existem constituições neutras - elas traduzem perspetivas determinadas historicamente pelos processos nacionais. A génese da constituição portuguesa não é outra senão os objetivos descolonizadores, democratizadores e de desenvolvimento impostos pela revolução do 25 de Abril de 1974. Mas foi a pretexto de demanda por tal suposta neutralidade que, em Portugal, maiorias PS/PSD consumaram sucessivas revisões constitucionais de sentido regressivo, levando ao enfraquecimento da Lei Fundamental enquanto esteio de direitos. Importa que o presente processo de revisão não repita esse caminho, já por sete vezes percorrido.

O atual quadro é também marcado pela chamada policrise, que entrecruza os sinais alarmantes de catástrofe climática, desafios globais de saúde pública - em particular a pandemia de covid-19 e as suas repercussões presentes -, os fatores de instabilidade geopolítica - em particular uma guerra em território europeu com sérios riscos atómicos -, num ambiente de instabilidade financeira permanente.

No início da década passada, a política de austeridade executada com a intervenção externa da troika em Portugal colocou em xeque direitos constitucionalmente consagrados. Nesse momento, o recurso ao dispositivo constitucional, através do Tribunal Constitucional, revelou-se eficaz para travar parte do ataque aos pensionistas e trabalhadores.



Partindo da natureza da Constituição de Abril, da sua permanência e da história de conflitos que em seu torno se travaram, e ainda considerando a natureza da complexa crise capitalista internacional que define também os problemas de Portugal, o Bloco de Esquerda apresenta-se a este processo de revisão ordinária da Constituição para impedir que se concretizem as intenções que originaram a abertura deste processo.

Ao invés, o Bloco de Esquerda pugna por convertê-lo numa oportunidade para consagrar novas e atualizadas exigências de proteção social e igualdade, de alargamento da participação democrática, de respeito pela natureza e pelas outras espécies, de salvaguarda do futuro do planeta de que somos parte.

Assim, a proposta de revisão da Constituição agora entregue pelo Bloco de Esquerda inclui elementos de abertura do sistema político, como o alargamento da idade de voto para os 16 anos, o alargamento do direito ao voto dos imigrantes e a exclusão dos círculos uninominais. Apresenta, ainda, uma nova proposta de autonomia regional e elimina a obrigatoriedade de referendo para avançar na regionalização.

Reforça o combate a todas as discriminações, explicitando a proibição de discriminação em razão do género, pertença étnico-racial, deficiência ou estado de saúde.

Afirma que Portugal se rege pelo respeito pelos direitos humanos nas relações internacionais e inclui expressamente a responsabilidade de intervenção no contexto internacional para a promoção do ambiente e combate às alterações climáticas.

Procura também o desenvolvimento da dimensão social da democracia, com a consagração do direito à contratação coletiva, de novas exigências nas políticas públicas de habitação e urbanismo, da gratuidade de todos os graus de ensino, do direito à vida independente das pessoas com deficiência, da natureza pública e universal do SNS e do direito à saúde mental, bem como a consagração de um Serviço Nacional de Cuidados.

Consagra novos direitos para o combate à economia predatória e às desigualdades e a erradicação da pobreza, como o alargamento da proteção no desemprego, a garantia do acesso à água e à energia, o direito dos trabalhadores a participação nos lucros da empresa e o reforço



do direito à informação sobre a gestão das empresas. Consagra ainda a possibilidade de imposição de leques salariais e de limitação de lucros.

É proposta ainda a extensão da dimensão ambiental e climática da Lei, com novas responsabilidades na defesa da natureza e organização do território, com a definição do objetivo da neutralidade carbónica através da substituição das fontes energéticas de origem fóssil por fontes renováveis, com a consagração do princípio da precaução. Dá-se ainda cobertura constitucional ao direito ao bem-estar animal.

Com este contributo, o Bloco procura reforçar o sentido de justiça económica, social e climática da Constituição da República Portuguesa. Fá-lo no espírito original de garantia democrática e tradição solidária, que constitui a matriz fundadora da nossa Constituição.”

APRECIAÇÃO NA ESPECIALIDADE

Importa referir que na análise na especialidade não foram apresentadas quaisquer propostas de alteração.

SÍNTESE DA POSIÇÃO DOS PARTIDOS

O Grupo Parlamentar do PS emitiu parecer desfavorável à presente iniciativa, com apresentação de declaração de voto/parecer que se encontra em anexo ao presente relatório.

O Grupo Parlamentar do PSD emitiu parecer de abstenção à presente iniciativa, com a seguinte declaração de voto:

O Grupo Parlamentar do PSD/Açores considera que o aprofundamento da Autonomia Constitucional, enquanto processo dinâmico, deve ser sempre avaliado em qualquer processo de revisão da Constituição, com expectativa de que aquelas que são as revisões do texto constitucional se adaptem ao pensamento e desejo de melhor aprofundar as Autonomias Regionais, cumprindo a sua própria consagração, numa arquitetura constitucional revista em harmonia com esses propósitos de aprofundamento e clarificação do âmbito, poderes e



participação dos órgãos de governo próprio dos Açores e Madeira no processo de maturação constitucional democrática.

Neste sentido, importa ter em conta, nos projetos de revisão constitucional apresentados, a leitura de possíveis avanços no âmbito das Autonomias Regionais que mereçam uma análise de incidência regional a ser considerada.

De todo o modo, cumpre desde logo assinalar que a presente revisão da Constituição, em matéria das Autonomias Regionais, deveria ser mais ampla e mais ambiciosa do que consta dos projetos de revisão constitucional em apreciação pela Assembleia Legislativa dos Açores (PSD, IL, PCP e BE) e contemplar justas reivindicações regionais – algumas inclusivamente identificadas no Programa do XIII Governo Regional.

Analisados os projetos de revisão constitucional que contemplam normas relativas às Regiões Autónomas, o Grupo Parlamentar do PSD/Açores pronuncia-se sobre eles, de forma global, identificando as matérias ali propostas que devem ser objeto de revisão constitucional – salvaguardados, por imposição processual, os limites dos projetos apresentados, o que obriga a que apenas sobre estes nos possamos pronunciar – e o sentido da revisão constitucional pretendida.

Assim, são de considerar aprofundamentos e/ou clarificações que assumem relevância em sentido positivo os seguintes:

- 1. Assegurar o voto dos emigrantes nas eleições regionais quando cumprindo critério objetivo de efetiva ligação, preenchido o critério de dupla residência: “numa Região Autónoma e no estrangeiro” (novo n.º 5 do art. 226.º).*
- 2. Reforço e clarificação de competências e participação das Regiões Autónoma quanto à gestão das zonas marítimas de cada Região Autónoma, no quadro de uma gestão conjunta e partilhada (art. 84.º, n.º 2).*
- 3. Atribuição aos estatutos político-administrativos, de modo expreso, valor reforçado, infraconstitucional (art. 168.º, n.º 6 alínea f), conjugado com o artigo 112.º, n.º 3).*
- 4. A definição de um elenco de matérias que integram os estatutos político-administrativos das Regiões Autónomas (n.º 1 do art. 226.º).*



5. *Substituição da designação de decretos legislativos regionais por “leis regionais” (arts. 112.º, 119.º, 134.º, 162.º, 227.º e 233.º).*
6. *A execução da declaração do estado de emergência ser assegurada nas Regiões Autónomas pelo respetivo Governo Regional (novo n.º 9 do art. 19.º).*
7. *Consagração da participação dos Presidentes dos Governos Regionais em reuniões do Conselho de Ministros, para discussão de questões respeitantes às Regiões Autónomas, a convite do Primeiro-Ministro, ou a solicitação daqueles, pelo menos duas vezes anualmente (novo n.º 4 do art. 184.º).*
8. *Reforço da participação dos representantes das Regiões Autónomas no processo de construção europeia, nomeadamente quanto à pronúncia sobre questões e decisões que lhes digam respeito, e ao envolvimento nas instituições regionais e nos organismos do Estado na União Europeia e nas delegações nacionais envolvidas em processos de decisão europeus (art. 226.º, n.º 1 alínea i)).*
9. *Extinção do órgão constitucional do Representante da República, com transferência das respetivas competências para o Presidente da República.*

Estes propósitos, desde logo espelhados no projeto apresentado pelo PSD, cumprem um objetivo de, no âmbito do presente processo de revisão constitucional, consagrar algumas temáticas das Autonomias que são defendidas pelo PSD/Açores no âmbito do debate, sempre oportuno e atual, sobre as dinâmicas das Autonomias Regionais na arquitetura constitucional portuguesa e o seu aprofundamento atualista, contemporâneo e previdente.

Deste modo, o Grupo Parlamentar do PSD/Açores dá parecer favorável ao projeto de revisão constitucional n.º 7/XV, apresentado pelo PSD.

Em relação aos projetos de revisão constitucional n.º 2/XV e n.º 4/XV, apresentados por BE e IL, respetivamente, o Grupo Parlamentar do PSD/Açores emite parecer de abstenção, pois, não obstante contemplarem questões que são aprofundamentos e/ou clarificações com sentido positivo no âmbito da chamada gestão do mar (BE) ou extinção da figura constitucional do Representante da República (IL), a verdade é que as referidas iniciativas se limitam a estas sinalizações.



O Grupo Parlamentar do PSD/Açores emite ainda parecer desfavorável quanto ao projeto de revisão constitucional n.º 6/XV, apresentado pelo PCP, atendendo a que o mesmo está completamente desfasado da realidade, numa visão anacrónica de manutenção da figura constitucional do Representante da República.”

O Grupo Parlamentar do BE emitiu parecer favorável à presente iniciativa, com a seguinte declaração de voto:

O GPBE na ALRAA emite parecer favorável ao projeto de revisão constitucional N.º 2/XV (BE), salientando que, no que respeita às regiões autónomas, este reflete as posições e propostas apresentadas na ALRAA pelo Bloco de Esquerda. Destacamos as propostas de clarificação de competências das regiões autónomas no que respeita ao domínio público marítimo e a extinção da figura de Representante da República, substituindo-a por uma nova figura de âmbito regional com salvaguarda das competências do Presidente da República”.

O Grupo Parlamentar do PPM não emitiu parecer à presente iniciativa.

A Representação Parlamentar do PAN não emitiu parecer à presente iniciativa.

O Grupo Parlamentar do CDS-PP, sem direito a voto, não emitiu parecer à presente iniciativa.

Nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 195.º do Regimento, a Comissão deu conhecimento do presente Projeto de Revisão Constitucional às Representações Parlamentares do CH e do IL, já que os mesmos não integram esta Comissão, os quais não se pronunciaram.

CONCLUSÕES E PARECER

A Subcomissão da Comissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável deliberou, por maioria, com os votos contra do PS, a favor do BE, abstenção do PSD, dar parecer **desfavorável** ao **Projeto de Revisão Constitucional n.º 2/XV (BE)** – **“Novos direitos, solidariedade e clima: uma Constituição para o século XXI”**.



Vila do Porto, 3 de janeiro de 2023

A Relatora,

(Joana Pombo Tavares)

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente

(José Gabriel Eduardo)

Anexo: documento mencionado no presente relatório.

PARECER
DO GRUPO PARLAMENTAR DO PS/AÇORES
ÀS
PROPOSTAS DE REVISÃO CONSTITUCIONAL
APRESENTADAS À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA EM 2022

1. Considerações Gerais

O presente processo de revisão constitucional foi desencadeado numa altura em que, na Assembleia Legislativa da Região, decorrem os trabalhos da Comissão Eventual para o Aprofundamento da Autonomia.

Essa Comissão, constituída por iniciativa de 7 dos 8 partidos representados na Assembleia, entre os quais o Grupo Parlamentar do Partido Socialista/Açores, e aprovada por unanimidade, visou, exatamente, potenciar um trabalho conjunto entre todos os partidos políticos que fosse ambicioso, com sentido institucional e dando primazia a uma abordagem mais institucional do que partidária às mais diversas matérias que relevam para a Autonomia Regional, nas quais se inclui, naturalmente, as matérias que implicam uma revisão da Constituição da República.

Particularmente elucidativo, a este propósito, é o preâmbulo da Resolução n.º 13/2021/A, de 23 de março: *“a primacial importância e ambição duma reforma autonómica a todos convoca e responsabiliza, numa postura de máximo sentido institucional, visão de regime e priorização autonómica, e que os objetivos a alcançar só serão possíveis mediante um complexo e elevado trabalho de consensualização, técnica e política, em que o consenso porventura alcançado será o melhor argumento e mais uma vez prova da nossa maturidade democrática e autonómica”*.

O Grupo Parlamentar do PS/Açores mantém-se profundamente convicto que este é o procedimento mais correto, politicamente mais eficaz e com um maior sentido autonomista.

É o procedimento mais correto porque é aquele que cria as melhores condições para a existência de consensos, e esses são essenciais para este tipo de reformas.

É o procedimento politicamente mais eficaz, seja na sua génese, porque permite um trabalho de consensualização e de potencial aproximação de soluções feito em conjunto,

seja na sua conclusão, porque, obviamente, a força e o sentido político de uma proposta de revisão constitucional que conte com o maior consenso possível é, inegavelmente, maior que as propostas que surgem de cada um dos partidos políticos.

Por último, é a proposta com maior sentido autonomista porque coloca no principal órgão de governo próprio da Região, o que, em Autonomia, resulta da expressão democrática da vontade do Povo Açoriano, a autoria da proposta sobre o que deve ser alterado na Constituição da República.

Este foi, e é, o entendimento do PS/Açores e do seu Grupo Parlamentar, e foi com base nele que, nesta concreta revisão constitucional cujo processo está a decorrer, decidimos não propor, nem diligenciar a inclusão, de matérias referentes às autonomias regionais.

E se é certo que o objetivo deste parecer não é o de suscitar acrimónia, nem polémicas, não pode o GPPS/A neste âmbito, deixar de lamentar profundamente que o compromisso assumido e concretizado pela constituição da Comissão Eventual para o Aprofundamento da Autonomia, e que tão bem o preâmbulo da Resolução n.º 13/2021/A, de 23 de março, expõe e condensa, não tenha resistido quando, a partir da Assembleia da República, se desencadeou uma revisão constitucional.

O facto é que, fossem quais fossem as motivações, o resultado de não perseverar no compromisso e caminho a que se tinham vinculado, e a ajuizar por aquilo que consta dos diversos projetos de revisão constitucional sobre as autonomias regionais, constitui já uma derrota política dos partidos políticos que, nos Açores, subscreveram e aprovaram o teor da Resolução atrás citada e, depois, perante a abertura deste processo de revisão constitucional, rapidamente, deram o dito pelo não dito.

2. Apreciação na Generalidade

Em setembro de 2022, por iniciativa de um dos partidos políticos representados na Assembleia da República, foi aberto um processo de revisão ordinária da Constituição.

Foram apresentados 8 projetos de revisão constitucional por outros tantos partidos políticos. A saber: PS, PSD, CHEGA, IL, BE, PCP, LIVRE e PAN.

Desses 8 projetos de revisão constitucional, apenas 4 contêm propostas relativas às autonomias regionais: PSD, BE, PCP e IL.

Foram estes 4 que foram remetidos à Assembleia Legislativa da Região, e é sobre eles que se debruça este parecer.

PARECER

Tendo em conta tudo o que temos vindo a expor, do ponto de vista do procedimento, o nosso **parecer é negativo** em relação aos projetos de revisão constitucional na parte referente às autonomias regionais.

Negativo, desde logo, porque, nessa parte, esses projetos colidem com o trabalho em curso na Assembleia Legislativa da Região e não têm em conta o percurso passado e presente do Parlamento dos Açores no tratamento desta temática.

Mas, para além das questões relativas à extemporaneidade dessas propostas relativas à autonomia regional, acrescem ainda questões substantivas que, pela sua gravidade e impacto na concertação e definição de posição política sobre esta matéria, não podem deixar de ser referidas e realçadas.

A primeira questão que realçámos é a relativa à magna questão da gestão partilhada do Mar dos Açores.

É indiscutível, sobretudo depois do recente acórdão do Tribunal Constitucional sobre a legislação nacional que regula o ordenamento e a gestão do espaço marinho, que o instrumento adequado para resolver esse diferendo é a Constituição da República.

Ora, dos 4 projetos que contêm matérias relativas às autonomias regionais, apenas 2, o do PSD e o do BE, fazem referência à **questão do Mar**.

O do PSD, incompreensivelmente, fica-se pela manutenção do conceito de gestão partilhada, e, por isso, face à luz da jurisprudência recente do Tribunal Constitucional, apenas mantém os elementos que ajudam esse Tribunal a uma interpretação restritiva dos poderes das autonomias regionais nesse assunto. Insiste naquilo que já demonstrou que é usado contra as autonomias regionais.

O do BE apenas enxerta no artigo 84º da CRP a solução normativa que o Tribunal Constitucional considerou inconstitucional, deixando de fora todos os outros aspetos que, sendo referidos no referido aresto, devem também relevar para a definição de uma solução estável e duradoura nessa matéria.

Um segundo aspeto tem a ver com a questão da **extinção do cargo de Representante da República**.

Dos 4 projetos de revisão constitucional que temos vindo a analisar, 3 contêm propostas relativas ao Representante da República.

O projeto do PSD, surpreendentemente, apesar de propor a extinção do cargo, propõe, em sua substituição, a criação da figura de um mandatário do Presidente da República.

Ora, essa proposta nem sequer pode ser considerada como mantendo tudo na mesma. Na verdade, ela constitui um incompreensível retrocesso e uma inquestionável menorização das autonomias regionais na relação com o Presidente da República e no seu enquadramento na arquitetura do Estado. De uma situação em que há uma representação da República, passamos para uma situação de subordinação a um

mandatário do Presidente da República, mantendo-se, pasme-se, o direito de veto político. É uma proposta que não hesitamos em classificar como um autêntico absurdo!

O projeto do BE cria uma figura, a que chama de Provedor da Autonomia, e que mais não é do que a apropriação, em nossa opinião politicamente indevida, do trabalho que foi desenvolvido na Comissão Eventual.

O projeto do IL extingue a figura de Representante da República e envia os seus poderes para a figura do Presidente da República.

O projeto do PCP mantém a figura e apenas acrescenta algumas precisões relativas à sua nomeação.

O PS/Açores defende a extinção do cargo de Representante da República, mas entende que os seus poderes e competências devem ser reafetos aos órgãos regionais existentes, eliminando o veto político sobre os diplomas regionais, cuja subsistência é incoerente com um sistema de governo parlamentar.

Também por isso, mas não apenas por isso, as propostas, nos termos e no modo como foram elaboradas, não merecem o parecer positivo do PS.

Embora de forma não exaustiva e abrangente a todas as propostas que constam dos projetos, esta análise permite já descortinar que os projetos de revisão constitucional que estão em apreciação, na parte em que se referem às autonomias regionais, não constituem, no geral, um avanço, nem um aprofundamento da Autonomia.

Acresce a isso, a circunstância, que não pode ser ignorada, que muitos dos aspetos que, ao longo do trabalho da Comissão Eventual foram salientados como essenciais para um avanço autonómico, estão pura e simplesmente ausentes de qualquer dos projetos de revisão constitucional que temos vindo a analisar.

É o caso das questões relativas ao estado unitário e regional, é o caso da abolição da proibição da existência de partidos regionais, é o caso da clarificação e consolidação das

competências legislativas das regiões autónomas, entre outras matérias, que, pelos vistos, foram muito apregoadas nos Açores pelos partidos que apresentam esses projetos de revisão constitucional, mas muito rapidamente esquecidas em Lisboa.

De todo este processo resulta que o caminho inicial proposto, defendido e seguido pelo PS/Açores é o caminho certo: consensualizar uma solução no Parlamento dos Açores e apresentar na Assembleia da República essa posição como a vontade do Povo Açoriano, construída e fortalecida no Parlamento que o representa.

Por isso, em defesa da Autonomia, em defesa da centralidade do Parlamento dos Açores, em defesa do Povo Açoriano, o Grupo Parlamentar do PS/Açores emite parecer negativo às propostas relativas às autonomias regionais que constam dos projetos de revisão constitucional com o fundamento das mesmas, por ação ou omissão, não servirem o interesse dos Açores.