

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOS AÇORES



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

RELATÓRIO E PARECER

AUDIÇÃO N.º 147/XII-AR

PROJETO DE REVISÃO CONSTITUCIONAL N.º 4/XV (IL)

“UMA REFORMA LIBERAL DA CONSTITUIÇÃO”

03 DE JANEIRO DE 2023



INTRODUÇÃO

A Subcomissão da Comissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável analisou e emitiu parecer, no dia 03 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 147/XII-AR – Projeto de Revisão Constitucional n.º 4/XV (IL) – “Uma reforma liberal da Constituição”**.

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 tem por objeto, conforme plasmado no seu artigo 1.º, proceder à revisão da Constituição da República Portuguesa, nomeadamente dando nova redação aos seguintes artigos: 20.º, 33.º, 35.º, 40.º, 59.º, 64.º, 65.º, 74.º, 75.º, 80.º, 86.º, 102.º, 104.º, 105.º, 119.º, 122.º, 133.º, 134.º, 136.º, 149.º, 163.º, 169.º, 177.º, 215.º, 216.º, 217.º, 218.º, 219.º, 220.º, 231.º, 267.º, 278.º, 279.º, 281.º, e 288.º.



Em sede de exposição de motivos, o proponente refere que “A Constituição da República Portuguesa é a base fundadora de todo o ordenamento jurídico português. Como tal, a sua revisão deve implicar uma reflexão séria e responsável.

É, em primeiro lugar, na Constituição que vemos as liberdades fundamentais estipuladas, e é através dessa estipulação que estas podem ser eficazmente protegidas, não só através de legislação ordinária concretizadora, como também através da tutela judicial adequada. No entanto, consideramos que o atual texto da Constituição é um documento desnecessariamente longo e exaustivo, herança de tempos passados e felizmente ultrapassados em que se admitia um Estado onnipresente.

O Projeto de Revisão Constitucional que a Iniciativa Liberal apresenta é condicionado pelas circunstâncias políticas em que o processo de revisão foi aberto, que impossibilitou a apresentação de um projeto global de cariz liberal. Optámos, assim, por apresentar um conjunto mais limitado de propostas de alteração, que se cingem a aspetos que acreditamos serem inovadores, essenciais, disruptivos, mas sempre com um propósito: o de afirmar os valores liberais e de robustecer as instituições democráticas, promovendo a transparência, a independência, e autonomia dos cidadãos face ao exercício do poder pelo Estado.

A Iniciativa Liberal crê que a Constituição não deverá ser um documento escrito que exaustivamente defina e regule todas as implicações do acervo normativo que contém. Pelo contrário, deverá antes ambicionar ser o essencial para garantir o salutar funcionamento das instituições democráticas. No fundo, ser, à boa maneira liberal, ao mesmo tempo eficiente e eficaz, no sentido de reforçar a proteção dos direitos e liberdades dos cidadãos e a robustez das instituições que garantem a democracia liberal. Nesse sentido, muitas das alterações que propomos visam simplificar o texto atual e eliminar formulações datadas, sem sentido prático evidente, e que se revelam muitas vezes demasiado restritivas da liberdade.



Parte I

A Constituição deverá não apenas reconhecer as liberdades e os direitos das pessoas, mas também garantir aos cidadãos a existência de instituições saudáveis e empenhadas na proteção dos mesmos, eficazmente munidas de ferramentas contra tentativas de intervenção por parte de poderes que as possam subverter. Ainda, deve permitir o recurso a meios pelos quais os cidadãos possam ver as suas garantias efetivamente protegidas.

Nesse sentido, a Iniciativa Liberal introduz o recurso de amparo para o Tribunal Constitucional, pois entende que os cidadãos devem poder recorrer àquele Tribunal sempre que entendam que as suas liberdades ou direitos estão a ser gravemente violados pelo Estado Português.

O princípio da tutela jurisdicional efectiva está consagrado no artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa (doravante CRP). A redacção actual do n.º 5 deste artigo já prevê que *“Para defesa dos direitos, liberdades e garantias pessoais, a lei assegura aos cidadãos procedimentos judiciais caracterizados pela celeridade e prioridade, de modo a obter tutela efetiva e em tempo útil contra ameaças ou violações desses direitos.”*. No entanto, este artigo carece da concretização dos procedimentos judiciais adequados a proporcionar a tutela efetiva de ameaças ou violações a direitos, liberdades e garantias.

A necessidade de criação de um recurso de amparo para o Tribunal Constitucional é, para a Iniciativa Liberal, clara. Consideramos que este recurso configura uma densificação essencial da tutela jurisdicional efetiva, firmando o modelo garantístico que defendemos, e por isso integramos a sua criação no nosso projeto de Revisão Constitucional.

Podemos elencar alguns argumentos que militam a favor da inserção deste meio de recurso: em primeiro lugar, são poucos os recursos que são efetivamente conhecidos pelo Tribunal Constitucional. A maior parte das causas está sujeita a sucessivas decisões de não conhecimento, o que significa que não são materialmente conhecidas por aquele Tribunal, não sendo analisadas as violações de direitos fundamentais. Isto acontece porque os critérios para admissão de recursos no âmbito da fiscalização concreta da constitucionalidade, previstos no artigo 280.º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 70.º da Lei Orgânica do Tribunal



Constitucional¹ são bastante restritivos. Adicionalmente, o atual modelo de fiscalização concreta da constitucionalidade diz apenas respeito à apreciação da inconstitucionalidade da aplicação de determinadas normas e não à análise das violações diretas de direitos, liberdades, e garantias que possam estar em causa no caso concreto.

Atualmente a tutela efetiva de direitos, liberdades, e garantias tem sido assegurada pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, que admite queixas com fundamento em violações dos artigos da Convenção Europeia dos Direitos Humanos. No entanto, o acesso a este Tribunal é limitado por critérios de admissibilidade (de que são exemplo o prazo para apresentação de queixa e o esgotamento dos meios internos), o que faz com que muitos particulares tenham que esperar longos anos para que possam recorrer a esta via, sendo muitas vezes indemnizados por violação dos seus direitos humanos pelo Estado Português mais do que uma década depois de ter ocorrido a violação. Para além disso, a possibilidade de recurso a este Tribunal é muitas vezes desconhecida do cidadão comum, e o contencioso no Tribunal Europeu é residual no quadro atual da prática da advocacia em Portugal.

São situações como esta que pretendemos evitar. **Ao consagrar claramente um recurso para tutela destes direitos, o acesso ao Tribunal Constitucional não se limitaria a questões de inconstitucionalidade normativa, podendo aquele Tribunal conhecer da violação direta das normas que consagram os direitos, liberdades e garantias** e, noutros casos, impedir ou interromper uma violação continuada dos mesmos, de forma (pretendemos) bastante mais eficiente do que a atual tutela do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos acaba por permitir, dadas as limitações expostas.

Por outro lado, a consagração expressa deste meio de recurso decorre diretamente do princípio da aplicabilidade direta dos preceitos que consagram direitos, liberdades e garantias.² Sendo diretamente aplicáveis, devem poder ser juridicamente acionáveis. Ou seja, a consagração do recurso de amparo constitui um afloramento meramente concretizador (mas absolutamente necessário) de uma intenção já expressa pelo nosso ordenamento jurídico-constitucional.

¹ cf. Lei n.º 28/82, de 15 de novembro.

² cf. Artigo 18.º da Constituição da República Portuguesa.



Para a Iniciativa Liberal um sistema que teoricamente assegure o respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos não é satisfatório. É necessário que, na prática, os cidadãos sintam que têm acesso a uma tutela efetiva dos seus direitos fundamentais, o que atualmente não acontece. O elevado volume de queixas enviadas à Provedoria de Justiça por violação destes direitos é disso sintoma.

Portugal deve ser um espaço de liberdade e de proteção de direitos fundamentais -- para todos os que aqui decidem fazer as suas vidas

A Iniciativa Liberal foi sempre firme na defesa do Estado de Direito e das liberdades dos cidadãos (portugueses ou estrangeiros), em particular quando confrontados com Estados autoritários e opressivos.

Nesses Estados em que não existe liberdade política, liberdade de expressão, separação de poderes, ou independência dos tribunais, existe ainda um risco acrescido de se iniciarem investigações e processos-crime com o mero intuito de perseguição de opiniões contrárias ao regime dominante e instalado, o que é gravíssimo.

Em Portugal devemos garantir que os cidadãos estrangeiros que aqui se encontrem e que sejam objeto de processos de extradição vejam também os seus direitos fundamentais protegidos. Esta prevenção deverá ocorrer a título preventivo, através da adoção de soluções que inequivocamente protejam estas pessoas contra os riscos para a sua vida ou de serem sujeitas a tortura e outros tratamentos desumanos e degradantes caso sejam entregues a outro país.

Estes riscos são tanto maiores quanto maior o autoritarismo e a obscuridade dos Estados requerentes, que muitas vezes no âmbito dos processos de extradição apresentam garantias meramente formais e insatisfatórias de que respeitarão os direitos fundamentais dos visados. Estas garantias acabam por ser aceites, ignorando-se os frequentes e extensos relatórios de organizações internacionais (nomeadamente da Organização das Nações Unidas) que documentam as violações de direitos fundamentais naqueles Estados.

Em particular, a Iniciativa Liberal tem expressado, com particular veemência, a sua repudia ao regime chinês, não só pelo perigo que a conivência com este regime acarreta para o próprio



Estado português, mas também pelo perigo que os cidadãos chineses, em Portugal ou no estrangeiro, enfrentam diariamente.

A garantia do respeito pelos direitos fundamentais não se efetiva apenas com a previsão de meios de tutela jurisdicional dos mesmos, e não se pode afirmar apenas uma perspetiva de observância interna. **Pelo contrário, em Portugal devemos também garantir que os cidadãos estrangeiros que aqui se encontrem e que sejam objeto de processos de extradição vejam também os seus direitos fundamentais protegidos. Esta prevenção deverá ocorrer a título preventivo, através da adoção de soluções que inequivocamente protejam estas pessoas contra os riscos para a sua vida ou de serem sujeitas a tortura e outros tratamentos desumanos e degradantes caso sejam entregues a outro país.**

Estes riscos são tanto maiores quanto maior o autoritarismo e a obscuridade dos Estados requerentes, que muitas vezes no âmbito dos processos de extradição apresentam garantias meramente formais e insatisfatórias de que respeitarão os direitos fundamentais dos visados. Estas garantias acabam por ser aceites, ignorando-se os frequentes e extensos relatórios de organizações internacionais (nomeadamente da Organização das Nações Unidas) que documentam as violações de direitos fundamentais naqueles Estados.

Em Estados em que não existe liberdade política, liberdade de expressão, separação de poderes, ou independência dos tribunais, existe ainda um risco acrescido de se iniciarem investigações e processos-crime com o mero intuito de perseguição de opiniões contrárias ao regime dominante e instalado, o que é gravíssimo.

A Iniciativa Liberal foi sempre firme na defesa do Estado de Direito e das liberdades dos cidadãos (portugueses ou estrangeiros), em particular quando confrontados com Estados autoritários e opressivos. Tem expressado, com particular veemência, a sua repudia ao regime chinês, não só pelo perigo que a conivência com este regime acarreta para o próprio Estado português, mas também pelo perigo que os cidadãos chineses, em Portugal ou no estrangeiro, enfrentam diariamente.



O Parlamento Europeu recomendou a suspensão dos acordos de extradição com a República Popular da China e com Hong Kong.³ Em 31 de agosto deste ano, um relatório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos da ONU documentou a existência de “violações sérias dos direitos humanos”, relatando a prática de “tortura ou maus-tratos”, de “tratamentos médicos forçados”, “condições de detenção adversas”, bem como “violência sexual e de género” nos vários campos de “reeducação” chineses.⁴ Esta questão é extremamente atual, dado que no mês passado, a 6 de outubro, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos proferiu uma decisão inovadora e determinante na mudança de paradigma em relação a esta matéria. No caso Liu v. Polónia, aquele Tribunal considerou que a decisão de concessão da extradição para a China constituiu uma clara violação do artigo 3.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, por existir um risco comprovado de a pessoa, se extraditada para a China, ser sujeita a tratamentos desumanos e degradantes. Nesta análise, o Tribunal teve em conta relatórios de organizações internacionais sobre a situação na China que documentam violações de direitos humanos, nomeadamente práticas de tortura.

Tendo em conta tudo o que foi exposto, **o Estado Português deve ter uma posição clara e inequívoca quanto à defesa dos direitos humanos. Se, apesar de todas as sinalizações de violações de direitos humanos naqueles territórios, da insistência da Iniciativa Liberal, e das recomendações do Parlamento Europeu, o Estado Português não procede à suspensão dos referidos acordos de extradição, cumpre, em sede de revisão constitucional, adotar-se uma solução de manifesto respeito pelos direitos fundamentais, criando soluções que impeçam perentoriamente a extradição para países que não respeitam os direitos e liberdades fundamentais.**

A Iniciativa Liberal propõe, ainda no âmbito das alterações à Parte I da Constituição, a **consagração expressa do direito de todos os cidadãos à eliminação de dados informatizados que lhes digam respeito. Temos defendido de forma clara e veemente o direito à privacidade dos cidadãos, em particular no que à utilização dos seus dados diz respeito.**

Propomos que **o direito de propriedade privada**, atualmente previsto no artigo 62.º da Constituição da República Portuguesa, **seja retirado do Título III referente aos Direitos e**

³ 3 cf. Resolução n.º 2021/2786(RSP)

⁴ cf. xxxxxx (ohchr.org)



Deveres Económicos, Sociais e Culturais e integrado do Título II, referente aos Direitos, Liberdades e Garantias, pois é um verdadeiro direito de liberdade, com estreita ligação com a autonomia da pessoa face ao poder do Estado: inclui a liberdade de adquirir bens, a liberdade de usar e fruir dos bens de que se é proprietário, a liberdade de os transmitir, e o direito de não ser privado deles. Deve, pois, ser incluído no Título dedicado aos direitos de liberdade.

No âmbito dos Direitos e Deveres Económicos, Sociais e Culturais, **propomos ainda que o salário mínimo nacional seja apenas aplicável nos casos em que não seja aplicável um salário mínimo municipal ou setorial superior, ou seja, criamos a possibilidade de definição de salários mínimos municipais ou setoriais.**

No que diz respeito ao direito à saúde, atualmente previsto no artigo 64.º da Constituição da República Portuguesa, propomos que **o direito à proteção da saúde seja realizado através de um sistema de saúde universal e geral, tendencialmente gratuito, que integre o serviço nacional de saúde, bem como os demais serviços de saúde privados e sociais, garantindo efetiva liberdade de escolha a todos os cidadãos.** Entendemos que a consagração expressa da garantia da efetiva liberdade de escolha dos cidadãos é fundamental, assim como a adoção de um sistema de saúde que não se cinja ao Serviço Nacional de Saúde, mas que integre os demais serviços de saúde privados e sociais, essenciais à garantia efetiva de prestação de cuidados de saúde à população. Garantimos ainda o acesso de todos os cidadãos a cuidados continuados e paliativos.

Propomos a alteração do artigo 65.º, com a epígrafe “Habitação e Urbanismo”, concentrando as incumbências do Estado na tarefa de assegurar o direito à habitação: o Estado ficará incumbido de estimular a construção privada e, quando necessário, promover a construção de habitações económicas e sociais, garantindo o acesso à habitação própria ou arrendada.

Relativamente ao ensino, **propomos que a cobertura das necessidades de ensino de toda a população seja assegurada não por uma rede de estabelecimentos públicos, mas através da existência de uma rede de estabelecimentos públicos, particulares e cooperativos com autonomia administrativa e pedagógica, promovendo a efetiva liberdade de escolha das famílias.** Acreditamos que, também nesta matéria, deve ser dada ênfase à liberdade de escolha no ensino, tendo em vista a total cobertura das necessidades de ensino de toda a população.



Parte II

A Parte II da Constituição, que diz respeito à Organização Económica, deveria consagrar que na nossa sociedade democrática liberal vigoram os princípios da liberdade económica, da primazia da propriedade privada, dos mercados livres concorrenciais, e do livre comércio.

Contudo, verifica-se que a CRP continua ferida de anacronismos ideológicos inaceitáveis numa sociedade que preza a liberdade, a livre iniciativa, a criação de oportunidades e prosperidade.

As alterações à Parte II da Constituição, que diz respeito à Organização Económica, prendem-se essencialmente com, em primeiro lugar, **estabelecer um princípio de não discriminação na abordagem do Estado ao desenvolvimento da atividade empresarial. O Estado deverá criar condições para o desenvolvimento da atividade empresarial.** Este princípio da não discriminação é extensível não só à criação de condições para o desenvolvimento da atividade empresarial, mas também no que diz respeito à fiscalização do cumprimento de obrigações legais, que não deve ser circunscrito ou indicado como sendo particularmente importante nos casos das empresas que prossigam atividades de interesse económico geral. **Ainda, a atividade das empresas não deve ser vedada a qualquer sector.**

Em matéria tributária cumpre retirar qualquer previsão moralista ou injustificada do acervo normativo. **Cumpre ainda manter a unicidade e progressividade do imposto sobre o rendimento pessoal. Consideramos que a previsão destas duas características é em si mesma suficientemente definidora das bases de configuração deste imposto. A previsão expressa, a nível constitucional, da finalidade de diminuição das desigualdades, não acrescenta nada à possibilidade de configuração do imposto, e a sua remoção não retira qualquer específica proteção aos cidadãos, que não esteja já assegurada pela unicidade e progressividade daquele imposto.**

Ainda, **é importante que o equilíbrio orçamental esteja constitucionalmente consagrado, pois é matéria que consideramos ter inequívoca dignidade constitucional. Nesse sentido, propomos a introdução do “respeito pelo princípio da estabilidade orçamental” no normativo referente ao orçamento. A estabilidade orçamental deve ser claramente estipulada como um princípio transversal a toda a actuação do Estado no que a este domínio diz respeito.**



Entendemos ser de cabal importância também deixar expressa a impossibilidade de previsão de um défice orçamental e de um volume de dívida pública que exceda 35% do produto interno bruto, sendo que estes limites apenas poderão ser ultrapassados em caso de catástrofes naturais ou situações de emergência extraordinária que prejudiquem significativamente a sustentabilidade económica ou social do Estado.

Numa ótica de simplificação e atualização da Constituição, propomos a revogação integral do Título III da Parte II da Constituição da República Portuguesa, dado que este Título admite que as políticas agrícola, comercial, e industrial restrinjam de forma desproporcional a liberdade de iniciativa privada, através de um amplo e pormenorizado condicionamento e planeamento das políticas industrial, comercial e agrícola, fazendo-se também referências a latifúndios, minifúndios e meios de produção, que não se coadunam com a realidade atual.

Propomos o aditamento de um artigo referente à regulação da atividade económica. Entendemos que **o Estado deve assegurar a regulação e a promoção da concorrência na atividade económica, e que esse dever deve ser constitucionalmente consagrado. A importância da sua consagração prende-se particularmente com a necessidade de garantir a independência destas entidades face ao poder político e face aos interesses e poderes económicos privados, tendo em conta as suas importantes funções de regulação e de promoção da concorrência. É expressamente previsto o método de designação dos membros do órgão dirigente das mesmas, que devem ser designados após um processo concursal aberto e transparente, nos termos da lei. Com esta medida pretende-se que os membros destes órgãos deixem de ser designados exclusivamente pelo Executivo, numa ótica de garantia de absoluta transparência e independência.**

Parte III

A Iniciativa Liberal entende que a soberania política reside no indivíduo, e que o poder político pertence às pessoas, e tem como missão assegurar as suas liberdades e direitos, e instituições que garantam uma sã convivência em sociedade.

Neste sentido, o poder político não deve estar fechado sobre si mesmo - deve estar ao serviço dos cidadãos, por igual, e estar também livremente disponível aos cidadãos, por igual. As



propostas da Iniciativa Liberal pretendem reforçar a legitimidade democrática de instituições, aproximando-as das pessoas e da cidadania.

No que concerne a Parte III da Constituição, relativa à organização do poder político, **estendemos o princípio de não discriminação aos critérios de elegibilidade para o cargo de Presidente da República, pois consideramos que não devem ser feitas distinções entre nacionalidade originária ou posteriormente adquirida.**

Ao analisar a figura do Representante da República para as Regiões Autónomas, tal como está configurada no atual sistema constitucional português, concluímos que:

i) esta figura tem menos competências do que o Presidente da República (muitos dos poderes e competências desta figura no que diz respeito às relações com o Governo Regional ou com as Assembleias Legislativas Regionais - que seriam equivalentes aos do Presidente da República para os órgãos nacionais, são já atribuídas ao Presidente da República;

ii) as competências que, ainda assim, tem atualmente o Representante da República, podem ser transferidas para o Presidente da República, sem que daí decorra qualquer dano para a democracia ou para a autonomia político-administrativa das Regiões Autónomas.

Pelo que propomos a extinção desta figura e a integração das suas competências, nomeadamente no que diz respeito à assinatura e veto de diplomas regionais, na esfera de competências do Presidente da República.

Esta solução, para além de se apoiar na legitimidade democrática do Presidente da República, eleito por sufrágio universal e direto, tem em conta a estreita ligação que já existe entre o Representante da República e o Presidente da República: o Representante da República é, de acordo com o Estatuto do Representante da República nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira⁵, politicamente responsável perante o Presidente da República; o mandato do

⁵ cf. Artigo 3.º Lei nº 30/2008, de 10 de julho.



Representante da República tem a duração do mandato do Presidente da República⁶; o Representante da República é nomeado e exonerado pelo Presidente da República⁷.

A Iniciativa Liberal propõe a criação do Conselho Superior das Magistraturas, que funde o Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e o Conselho Superior do Ministério Público. Com esta proposta pretende-se aumentar a transparência nas nomeações para os tribunais superiores, diminuir o corporativismo e promover o mérito nas magistraturas, democratizar o acesso às magistraturas e aumentar a diversidade nos tribunais superiores, e prestigiar o exercício de funções na magistratura.

Esta fusão contribuirá para o aumento da transparência e diminuição da opacidade na designação destes membros.

Na concretização destes objetivos, propomos que este Conselho seja integrado por uma maioria de membros de fora das magistraturas, incluindo o seu Presidente, designada por uma maioria de 2/3 dos deputados em efetividade de funções, e uma minoria de membros juizes e de magistrados do Ministério Público, designados pelos seus pares. Os membros do Conselho Superior das Magistraturas serão designados para um mandato único de dez anos, não renovável. Este Conselho será responsável pela nomeação dos juizes dos tribunais superiores, de entre juizes e juristas de mérito, por concurso, após audição pública; pela avaliação e decisão sobre incidentes disciplinares relativos às magistraturas; pela avaliação dos juizes dos tribunais superiores e sobre a progressão no Ministério Público.

Entendemos que o Procurador-Geral da República, que preside à Procuradoria-Geral da República, órgão superior do Ministério Público, deve, pela importância das suas funções, ver reforçada a sua legitimidade democrática. Também o Tribunal de Contas, como órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe⁸, exerce prerrogativas fundamentais que devem ser exercidas com a maior independência.

⁶ cf. Artigo 230.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa e artigo 2.º, n.º 2 da Lei n.º 30/2008, de 10 de julho.

⁷ cf. Artigo 133.º I), 230.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa e artigo 2.º, n.º 1 da 30/2008, de 10 de julho.

⁸ cf. Artigo 214.º da Constituição da República Portuguesa.



Concretizando, a Assembleia da República deverá, por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, propor ao Presidente da República a nomeação e exoneração do presidente do Tribunal de Contas e do Procurador-Geral da República. Por sua vez, o Presidente da República ficará encarregue de, sob proposta da Assembleia da República e ouvido o Governo, nomear e exonerar o presidente do Tribunal de Contas e o Procurador-Geral da República. **Desta forma, a competência para a proposta de nomeação e exoneração dos presidentes destes órgãos fica a cargo do órgão deliberativo por excelência e democraticamente eleito, a Assembleia da República.** Simultaneamente, não se retira ao Governo o direito a ser ouvido no âmbito destes procedimentos, e a competência de nomeação e de exoneração mantém-se do Presidente da República. **Deste modo, criamos ferramentas que garantam a independência da Procuradoria-Geral da República e do Tribunal de Contas do poder executivo, e promovemos a responsabilização conjunta dos órgãos de soberania envolvidos nestes processos.**

Ainda no âmbito deste capítulo, a **Iniciativa Liberal propõe a eliminação da Referenda Ministerial**, instituto previsto no artigo 140.º da Constituição da República Portuguesa. Entendemos que este instituto não tem já cabimento no sistema jurídico-constitucional moderno. **A referenda ministerial**, tal como configurada no artigo 140.º da CRP, **admite**, ainda que se conceda que não frontalmente, **uma permanente supervisão (na forma de mecanismo de controlo da validade jurídica do ato), por parte do Governo, dos atos do Presidente da República.** Os atos que devem ser sujeitos a referenda ministerial são diversos: incluem atos eminentemente políticos, tais como a nomeação e exoneração de membros de determinados órgãos (cf. artigo 133.º, al. h), l), m) e p), *ex vi* artigo 140.º da CRP), mas também atos que fazem parte do procedimento legislativo, nomeadamente a promulgação de leis e decretos-leis (cf. artigo 134.º, al. b), *ex vi* artigo 140.º da CRP). **Este controlo permanente de diversos atos do Presidente da República por parte do Governo não se justifica numa democracia liberal alicerçada no princípio da separação de poderes.** Mais, a necessidade da aposição de referenda ministerial pode, na prática, traduzir-se em atrasos injustificados na conclusão de atos importantes, que não devem poder ser indefinidamente protelados por falta de um ato que nos parece de utilidade prática residual. **A Iniciativa Liberal opõe-se a “conservantismos” injustificados, e é acérrima defensora da separação de poderes como princípio basilar de um Estado de Direito Democrático, pelo que propõe a cabal eliminação deste instituto.**



Propomos ainda a alteração ao artigo 149.º, que diz respeito aos círculos eleitorais: **prevemos que o método de conversão dos votos em mandatos seja o de maior representação proporcional, e retiramos a menção expressa ao método de Hondt, cingindo a disposição constitucional ao essencial.**

Numa ótica de alargamento das prerrogativas dos grupos parlamentares, em particular dos que são constituídos por um número reduzido de deputados, alargamos ainda a legitimidade para requerer a apreciação parlamentar de atos legislativos: os pedidos para submissão a apreciação daqueles atos passam a poder ser submetidos pelos grupos parlamentares, e não apenas a requerimento de 10 deputados.

Uma das maiores preocupações da Iniciativa Liberal é garantir que a Constituição preveja e garanta, de forma adequada, formas de escrutínio dos poderes públicos, em particular no que diz respeito à atividade do Executivo. Tendo em vista esse objetivo, propomos a alteração ao artigo 177.º da CRP, sublinhando o **dever de comparência do Primeiro-Ministro e dos Ministros quando sejam marcadas reuniões para que estes respondam a perguntas e a pedidos de esclarecimento dos Deputados.**

Inserimos ainda alterações na **Estrutura da Administração Pública**: consagramos a necessidade de observância dos **princípios da isenção, transparência e simplificação de processos**, e prevemos expressamente que o acesso a funções na Administração Pública não será sujeito a qualquer limitação ou discriminação e resultará de um processo de **recrutamento transparente**, sendo que as promoções e a progressão na carreira serão baseadas na **avaliação de mérito**.

Parte IV

Na parte IV da CRP, que é referente à garantia e revisão da Constituição, e ao abrigo da já referida ótica de alargamento das prerrogativas dos grupos parlamentares, em particular dos que são constituídos por um número reduzido de deputados, **prevemos que os grupos parlamentares passem a poder requerer ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade, com força obrigatória geral, no âmbito da fiscalização abstrata da constitucionalidade.**



Propomos ainda uma alteração ao artigo 288.º, que diz respeito aos limites materiais de revisão. Em particular, propomos a revogação das alíneas e), f) e g) do artigo 288.º, e a eliminação de parte do conteúdo da alínea h) daquele artigo, retirando a parte onde se lê *“bem como o sistema de representação proporcional”*.

Consideramos que a nossa Constituição é demasiado descritiva na estipulação dos limites materiais de revisão, numa tentativa protecionista de os concretizar exhaustivamente. Como Lei Fundamental deve cingir-se ao essencial, o que é extensível também à sua rigidez e resistência à mudança. Entendemos que a salvaguarda do Estado de Direito Democrático e dos princípios fundamentais do nosso ordenamento jurídico-constitucional não é mais bem conseguida com uma definição exhaustiva dos limites materiais de revisão constitucional, e de forma alguma as alterações que propomos os colocam em causa. Ainda, as alterações propostas não equivalem a uma ausência de valorização do conteúdo dos limites, dizem apenas respeito à legitimidade e pertinência da sua inserção como limites materiais de revisão constitucional.”

APRECIÇÃO 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 desfavorável à presente iniciativa, com a seguinte declaração de voto:

“O GP do BE na ALRAA emite parecer desfavorável ao projeto de revisão constitucional do IL. No que respeita à alteração proposta pelo IL que incidem sobre as autonomias regionais, registamos como positivo a proposta de eliminação da figura do Representante da República, mas, neste último caso, discordamos da solução proposta pelo, pois atribuir as competências do Representante da República ao Presidente da República significa colocar o Presidente no centro política regional, com intervenção ativa permanente, o que não é desejável”

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 e do BE, e de abstenção do PSD, dar parecer **desfavorável** ao **Projeto de Revisão Constitucional n.º 4/XV (IL)** – **“Uma reforma liberal da Constituição”**.



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 dum 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.