



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

**2.º RELATÓRIO INTERCALAR DA
COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO
ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO
DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES**

Julho - 2006



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO

Com a VI Revisão Constitucional, operada pela Lei Constitucional n.º 1/2004, de 24 de Julho, aprofundou-se a Autonomia política e legislativa dos Açores e da Madeira, tendo sido introduzidas alterações substanciais com especial destaque para a repartição das competências legislativas entre o Estado e as Regiões Autónomas.

Abrindo a possibilidade das Regiões Autónomas adquirirem mais poderes legislativos, seguindo, se assim o entenderem, percursos “autónomos”, a VI Revisão Constitucional veio determinar que “a autonomia legislativa das regiões autónomas incide sobre as matérias enunciadas no respectivo estatuto político-administrativo que não estejam reservadas aos órgãos de soberania” (art.º 228.º, n.º 1, da C.R.P.), eliminando conceitos vagos e indeterminados, como os de “Lei Geral da República” ou de “interesse específico”.

A VI Revisão Constitucional não estabeleceu a obrigatoriedade da revisão dos Estatutos Político-Administrativos, continuando a deixar essa iniciativa exclusivamente às assembleias legislativas das Regiões Autónomas. Dispõe contudo a C.R.P. (n.º 2 do art.º 228.º) que “na falta de legislação regional própria sobre matéria não reservada à competência dos órgãos de soberania, aplicam-se nas regiões autónomas as normas legais em vigor”.

Neste enquadramento, o Grupo Parlamentar no Partido Socialista, em 22 de Novembro de 2004, apresentou à Assembleia Legislativa o projecto de resolução para a criação de uma Comissão Eventual para a Revisão do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

Em 11 de Dezembro de 2004 aquela iniciativa foi aprovada pelo plenário da Assembleia Legislativa, tendo, após publicação, assumido o título final de



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

Resolução n.º 1/2005/A, de 20 de Janeiro – Cria a Comissão Eventual para a Revisão do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

CAPÍTULO II DA COMISSÃO

1. Composição da Comissão

Nos termos da Resolução que a criou, a Comissão Eventual para a Revisão do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, neste relatório denominada por CEREPARAA ficou constituída por 11 Deputados, sendo 6 do PS, 4 do PSD e 1 do PP.

Integram a CEREPARAA, a Deputada Fernanda Mendes e os Deputados Francisco Coelho, Herberto Rosa, Hernâni Jorge, José San-Bento e Nuno Tomé, do Partido Socialista, Alberto Pereira, Clélio Meneses, José Bolieiro e Pedro Gomes, do Partido Social Democrata, e Artur Lima, do Partido Popular.

2. Objecto da Comissão

A CEREPARAA tem por objecto:

- a) A análise das implicações da VI Revisão Constitucional em matéria atinente às Regiões Autónomas, tendo em vista a identificação das suas implicações em sede Estatutária, com vista à sua eventual revisão, necessária ou útil;
- b) A determinação das soluções possíveis, atento o disposto na alínea anterior;
- c) A eventual apresentação de uma proposta à Assembleia Legislativa sobre a oportunidade de abertura do processo de alteração do Estatuto, acompanhada de uma proposta que identifique as principais matérias e normas que devem ser objecto de alteração.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

Na prossecução dos seus objectivos, estão cometidas CEREPARAA, entre outras, as seguintes tarefas:

- a) Fomentar o debate público e a auscultação das entidades públicas e privadas que possam contribuir para a realização dos seus objectivos;
- b) Deliberar sobre o pedido de contributos técnicos a entidades públicas ou privadas de reconhecida idoneidade;
- c) Aceitar e discutir os contributos técnicos provenientes de entidades públicas ou privadas que possam colaborar na realização dos seus objectivos.

Conforme o disposto no artigo 5.º da Resolução n.º 1/2005/A, de 20 de Janeiro, o relatório da Comissão deveria ser apresentado ao Plenário “no prazo de um ano a contar da sua constituição”.

Através da Resolução n.º 3/2006/A, de 16 de Março, o referido prazo foi prorrogado, ficando estabelecido que “o Relatório Final da Comissão será apresentado ao Plenário da Assembleia no mês de Janeiro de 2007”.

3. Metodologia dos Trabalhos

Dando cumprimento ao disposto no artigo 3.º da Resolução n.º 1/2005/A, de 20 de Janeiro, a CEREPARAA aprovou a seguinte metodologia de trabalhos:

- a) Fomento do debate público e auscultação das entidades públicas e privadas:
 1. Audição do actual e ex-Presidentes da Assembleia Legislativa;
 2. Audição do actual e ex-Presidentes do Governo Regional;
 3. Audição dos Partidos sem representação parlamentar que concorreram às Eleições Regionais de 2004;
 4. Consulta escrita aos Conselhos de Ilha e Universidade dos Açores;
 5. Disponibilização de uma caixa de correio electrónico no sítio da ALRAA e publicação de anúncios nos órgãos de comunicação social divulgando esta e outras formas de participação da generalidade dos cidadãos.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

- b) Pedido de contributos técnicos a entidades públicas ou privadas de reconhecida idoneidade:
- Sem prejuízo dos contributos técnicos que possam ser disponibilizados à comissão eventual, propor a contratação de uma consultoria técnica que desenvolva – a pedido e sob orientação da comissão eventual – pareceres e relatórios técnicos que venham a sustentar o trabalho da comissão e uma proposta de revisão do Estatuto Político-Administrativo.
- c) Aceitar e discutir os contributos técnicos provenientes de entidades públicas ou privadas:
- O modelo de consultoria preconizado permitirá à comissão eventual um mais eficaz e progressivo debate e acompanhamento quer dos contributos recebidos quer das opções técnicas que se coloquem ao longo do seu percurso.

CAPÍTULO III

TRABALHO REALIZADO

1. Relatórios apresentados

Dando cumprimento à cronologia das acções a desenvolver, em devido tempo aprovada, a CEREPARAA apresentou à ALRAA, no Plenário de Junho de 2005, um relatório intercalar dando conta das diligências efectuadas e dos progressos verificados.

2. Reuniões efectuadas

Desde a sua constituição a CEREPARAA reuniu por catorze vezes, nas seguintes datas e locais: em 11 de Janeiro e 14 de Março de 2005, na Horta; em 22 de Março de 2005, em Ponta Delgada; em 18 de Maio de 2005, em Angra do Heroísmo; em 20 de Maio de 2005, em Ponta Delgada; em 13 de Junho de 2005, na Horta; em 20 de Janeiro de 2006, em Angra do Heroísmo; em 12 de Abril de 2006, em Ponta Delgada; em 6 de Junho de 2006, na Horta;



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

em 12 e 13 de Junho e 13 e 14 de Julho de 2006, em Ponta Delgada; em 25 de Julho de 2006, em Angra do Heroísmo.

3. Audições

A CEREPARAA procedeu já à audição de todas as personalidades e partidos políticos, conforme previsto na metodologia aprovada, à excepção do actual Presidente do Governo Regional. Em síntese, as posições assumidas relativamente à matéria em apreciação foram as seguintes:

– Dr. Álvaro Monjardino

Considera que a Constituição abriu substancialmente a possibilidade da Região ganhar e consolidar mais poderes na área legislativa e julga que isso tem que ser aproveitado na revisão do Estatuto, embora questione em que medida tal iniciativa não irá «deixar as coisas pior do que estão agora». Este receio alicerça-se no facto de que embora a alínea a) do n.º 1 do artigo 227.º da Constituição revista tenha passado a dizer que as Regiões têm o poder de “legislar no âmbito regional em matérias enunciadas no respectivo Estatuto e que não estejam reservadas à competência dos órgãos de soberania”, já há quem diga que esta alteração não implica o desaparecimento da necessidade de haver interesse específico regional e não faltará quem queira que a referência ao interesse específico fique a figurar no Estatuto revisto. Alerta também para se ter em atenção que há uma remissão na lei de revisão constitucional para as matérias indicadas no actual artigo 8.º do Estatuto da Região e, embora seja certo que existe uma referência ao interesse específico na epígrafe desse artigo 8.º, a remissão é apenas para as várias alíneas daquele artigo, que não para a sua epígrafe, pelo que consequentemente, na revisão do Estatuto não deve falar-se em interesse específico. Entende ainda que a definição do território não pode ser retirada do Estatuto, porque dessa definição podem-se tirar muitas consequências que já têm sido contrariadas ao nível legislativo.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

– Dr. Reis Leite

É de opinião que, já que houve a revisão Constitucional que houve, e uma vez que ela impõe alterações ao Estatuto, pois então que se faça uma alteração circunscrita às questões que a Constituição impõe e que não se alterem, pelo menos sem uma discussão mais alargada, outros preceitos estatutários que lhe parece que não merecerão ser alterados, porque a experiência tem demonstrado que o Estatuto é uma lei sábia que mais ou menos tem passado pacífica e incólume nas dificuldades maiores. Considera que se deverá manter a tradição dos últimos 30 anos, em matéria de poder legislativo, pelo que não se deve aceitar que os Estatutos tenham um elenco fixo de quais são as matérias e que se possa fazer interpretações múltiplas. Defende, por isso, que o princípio deve ser de que a Constituição é que define os limites legislativos das Regiões, e não aceitar que esses elencos vindos no Estatuto deixem de ser exemplificativos para serem taxativos.

– Dr. Dionísio de Sousa

Manifesta-se adepto da revisão integral do Estatuto, referindo algumas das áreas que deverão ser objecto da revisão, nomeadamente: no Estatuto fala-se da Autonomia, dos seus objectivos, do ponto de vista negativo, do ponto de vista daquilo que se pretende com ela, mas não se fala dos seus fundamentos, havendo agora uma oportunidade para se recuperar esse aspecto; a Assembleia Legislativa deverá abrir-se a uma maior proximidade e interferência dos cidadãos; deverão ser resolvidas questões tais como o problema do domínio público marítimo, o problema da propriedade dos bens da República na Região, o problema das águas territoriais da Zona Económica Exclusiva e o problema das transferências de competências das autarquias locais.

No referente aos poderes legislativos da Região, tem uma visão claramente negativa e pessimista dos resultados da última Revisão Constitucional, pois



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

que «nós andámos tanto tempo a querer libertarmo-nos de Leis Gerais da República [...] e agora, todas as normas legais [...] que sejam publicadas pela República, entram imediatamente em vigor na Região, a não ser que a Região tenha legislação própria». Quanto ao modo de elencar as competências legislativas, considera mais razoável tentar determinar positivamente não só as matérias, mas também as competências, porque embora alguns admitam que a Região tem competência exclusiva em determinadas matérias, acha que não, que «só temos competências concorrenciais». Defende que se deve optar por uma enumeração taxativa das competências da Região, fixando uma revisão obrigatória do Estatuto, para que, se por acaso a Região se esquecer de uma competência exclusiva, ou de uma capacidade de desenvolver determinadas leis quadro, tal poder ser recuperado na revisão seguinte.

– Eng.º Humberto Melo

Perspectiva a Autonomia como um processo que não parou no tempo, que evolui e se adapta à modernidade e à actualidade. Entende, portanto, que neste processo de revisão do Estatuto, tem que haver algum “risco” e «devemos ser ousados». Considera que em matéria de revisão do Estatuto, o que está em cima da mesa e que é mais visível, e de facto tema central, prende-se com as competências legislativas da Região Autónoma. Coloca contudo outras questões, como sejam: a visibilidade do Parlamento, no sentido de lhe conferir outra ou maior capacidade e amplitude de intervenção; um maior aprofundamento das questões respeitantes à União Europeia, não só nas matérias legislativa ou regulamentar, no domínio da legislação ou de regulamentos europeus, mas também na própria representação e cooperação com as instituições da União Europeia; o esclarecimento e a resolução de questões pendentes, como o domínio público marítimo, os problemas com o património do Estado e o uso dos símbolos regionais. Também no plano



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

político, parece-lhe importante que no processo de revisão do Estatuto se prossiga «o mais alargado consenso», porque o Estatuto é um instrumento vital e central da nossa Autonomia e essa perspectiva de consenso dá outra força e outra consistência, não só no plano interno, mas também no plano externo, sobretudo aquando da aprovação pelo Parlamento Nacional da revisão do Estatuto.

– Dr. Fernando Menezes

Considera que a VI Revisão Constitucional foi muito importante porque veio conferir mais poderes às Regiões Autónomas. No geral defende uma revisão global do Estatuto, melhorando o articulado e expurgando o texto de normas caducas e de todas as referências ao Representante da República. Quanto aos poderes legislativos da Região, é de opinião que, para além das matérias já elencadas no artigo 8º, é necessário prever outras, desde que não ofendam a reserva de competência dos órgãos de soberania, devendo ser ainda incluída disposição de natureza residual.

– Sr. Madruga da Costa

Manifesta-se no sentido de que não se deve fazer uma alteração cirúrgica, limitada apenas à adequação do Estatuto aos preceitos resultantes da última revisão constitucional, mas que, pelo contrário, «esta é a oportunidade para inventariar um conjunto de situações que decorrem da evolução do espaço em que nos encontramos – espaço nacional e espaço europeu – e aproveitar para fazer as alterações que sejam julgadas úteis e necessárias». Entende que, em termos de revisão estatutária, a matéria que lhe parece dever merecer maior atenção é a que se relaciona com o desaparecimento do texto constitucional dos limites impostos pelo conceito do “interesse específico”, e também pelo dos “princípios das leis gerais da República”, que têm sido os grandes “adversários” da nossa capacidade legislativa. Considera que, nesta fase, o importante é fazer um levantamento tão exaustivo quanto possível das



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

matérias sobre que deve incidir a autonomia legislativa, de forma a alterar-se o artigo do actual Estatuto que consigna as matérias que, à data da sua elaboração, se consideraram como “matérias de interesse específico”, fazendo uma enumeração exaustiva de matérias, o que deverá contar com a experiência adquirida e também com a avaliação do que se pretende face a novas áreas de intervenção. É também de parecer que, atenta a importância do documento, a revisão do Estatuto «deverá continuar a merecer um esforço de consenso que permita continuar a considerar a Autonomia como um grande desígnio nacional e talvez um dos mais bem conseguidos frutos da Revolução de Abril».

– Dr. Mota Amaral

Considera que a grande novidade com que somos confrontados na Revisão do Estatuto, obviamente é o poder legislativo regional, porque «a Revisão Constitucional de 2004 deitou abaixo algumas das barreiras contra as quais nós, ao longo de 30 anos, andamos a lastimar-nos». O Estatuto está, de alguma forma, mandatado pela Assembleia da República, com poderes constituintes (pela própria Constituição), para definir quais são as áreas da competência regional e este «é um desafio melindroso, que exige ciência». Entende ser desejável que neste domínio do poder legislativo regional, ao procurar-se definir as matérias da competência da Região que devem constar no Estatuto, se tentasse encontrar fórmulas que fossem suficientemente claras, «para não suscitar os pruridos dos guardiões da Constituição».

O que diz a Constituição revista é que a Região tem poder legislativo nas matérias que estejam incluídas no Estatuto e que não caiam na competência reservada dos órgãos de soberania, em especial da Assembleia da República. Essas matérias que estão na competência reservada formam uma lista muito grande, mas há muita outras matérias legislativas que não estão nesta lista de matérias reservadas, e, mesmo nas matérias reservadas, há algumas onde a



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

própria Constituição atribui já à Região poderes expressos, por isso considera inquestionável que estas competências devem manter-se na nossa esfera de competência.

Em todo o caso acha que é preciso alertar para não cairmos nalguma ratoeira e, sobretudo, julga que se deve fazer todo o esforço, tanto na Assembleia Legislativa, como depois na Assembleia da República, para que de repente não se ressuscite o interesse específico.

É também de parecer que se pode e deve aperfeiçoar o Estatuto em toda a matéria que se refere às questões europeias, pois que nestes últimos anos a dinâmica verificada neste domínio é muito acelerada e nós não podemos ficar para trás, no que toca à nossa participação no âmbito europeu.

Defende que na revisão do Estatuto se devem «limpar algumas coisas que estão caducas, que não provaram, que correspondem a coisas também muito antiquadas e que não fazem muito sentido».

No que diz respeito ao elenco das competências, reconhece estarmos perante uma opção difícil, porque uma elencagem exaustiva pode correr sempre o risco de deixar alguma coisa de fora, mas também não podemos deixar de fora coisas que são realmente importantes. Assim, convirá observar a experiência alheia do direito comparado, porque há soluções parecidas na Espanha e na Itália.

Quanto à chamada iniciativa legislativa popular, acha que é indispensável que esta nova figura da democracia participativa também tenha uma consideração regional, obviamente e como não podia deixar de ser, em parâmetros diferentes do que acontece no âmbito nacional. Considera que é matéria manifestamente do Estatuto e acha que é matéria que será muito bem-vinda no que evidencia de amadurecimento das instituições regionais e do firme desejo dos legisladores regionais assegurarem uma subida de grau à participação cívica e democrática dos cidadãos.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

– Partido Democrático do Atlântico (PDA)

Esteve representado pelo Sr. José Ventura e pelo Dr. Melo Bento. Como contributo para a revisão do Estatuto foram apresentadas três propostas.

A primeira, no sentido de ser abolida a palavra “regional” a seguir às expressões “Assembleia Legislativa e Governo”, «uma vez que se trata de um pleonasma inútil que pode gerar confusão nos espíritos». Assim, tratando-se do Estatuto da Região Autónoma dos Açores deverá apenas juntar-se a designação do Arquipélago, ficando as instituições designadas por: “Assembleia Legislativa dos Açores” e “Governo dos Açores”.

A segunda, para que no Estatuto sejam suprimidas as referências ao representante do Estado, por ser matéria constitucional e não caber nos poderes autonómicos, uma vez que a Assembleia da República é que determina se quer ou não a soberania do Estado representada na Região.

A terceira, sugerindo a criação de um círculo eleitoral compreendendo os açorianos fora do arquipélago que elegeria um deputado, sendo as candidaturas para este efeito nominais e podendo ser apresentadas por 500 cidadãos residentes fora do arquipélago, inscritos eleitoralmente nos consulados portugueses respectivos. Conforme a proposta, aqueles eleitores votariam por correspondência, devendo fazer prova de que haviam estado inscritos nos cadernos eleitorais açorianos pelo menos durante um ano.

No mais da revisão, foi defendido que apenas deverão ocorrer «emendas cirúrgicas» para adequar o Estatuto com as novas disposições constitucionais.

– Movimento do Partido da Terra (MPT)

O Sr. Manuel Moniz entende como fundamental colocar no Estatuto a expressão: “A Autonomia visa a livre administração dos Açores pelos açorianos”. Defende que a matéria eleitoral deverá ser retirada do Estatuto e remetida para diploma próprio, permitindo transformar o Estatuto num documento mais simples do que é actualmente, «um documento onde se



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

dissesse o que a Região é, com 10 ou 20 páginas». Acha que a iniciativa legislativa não deve ser um exclusivo dos Deputados Regionais, e que os grupos de cidadãos devem ter a possibilidade de fazer propostas legislativas. Discorda, «porque não faz qualquer sentido», da existência de círculos eleitorais fora da Região.

– Partido Comunista Português (PCP)

Esteve representado por uma delegação chefiada pelo Dr. Aníbal Pires, tendo sido dito, numa abordagem «muito de âmbito geral», que:

Relativamente à revisão do Estatuto, a última revisão constitucional trouxe, de facto, um alargamento da capacidade legislativa à Região Autónoma dos Açores, e essa é das principais matérias que a própria Constituição prevê que sejam elencadas no Estatuto, considerando, entretanto, algumas reservas que a própria Constituição prevê, quer sejam as matérias de reserva absoluta, quer sejam as matérias de reserva relativa.

Aquilo que for feito agora na Região relativamente à revisão do Estatuto vai determinar o que será o desenvolvimento e aprofundamento do sistema autonómico e também um acréscimo de responsabilidade para os órgãos de governo próprio da Região. Este é um assunto sobre o qual será necessário pensar profundamente, porque nos traz, de facto, uma competência acrescida, mas também responsabilidades em áreas que depois têm reflexo, em termos de execução de políticas que a Região não tinha até agora.

No que respeita ao regime financeiro a Constituição obriga a que haja uma Lei de Finanças Regionais, mas, no entanto, o PCP considera que o Estatuto devia também reflectir alguns princípios sobre as questões financeiras, uma vez que, estando esses princípios já enunciados no Estatuto, condicionariam a Lei das Finanças Regionais ao enunciado estatutário.

Em relação a algumas questões, como por exemplo aquilo que diz respeito ao Representante da República, já definido na Constituição, não valerá a pena



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

estar a verter para o texto estatutário aquilo que é matéria constitucional, tornando o Estatuto mais pesado e sem mais valia.

– Bloco de Esquerda (BE)

Esteve representado por uma delegação chefiada pela Dra. Zuraida Soares. Define o Estatuto Político-Administrativo como «uma Constituição Regional», o documento que dá corpo ao regime autonómico fixado na Constituição da República Portuguesa para os Açores.

Considera que, com a Revisão Constitucional de 2004, os poderes da Região foram ampla e substancialmente alargados, pelo que acha que quase se pode dizer que, de facto, aos Açores não interessa mais competência, o que interessa é exercitá-la de uma forma muito intensa e muito determinada para, digamos, articular um direito regional, quase, porque limites, do seu ponto de vista, não existem praticamente, a não ser o próprio texto constitucional e já agora a vontade dos Deputados da Assembleia da República.

Gostaria de ver consignado no Estatuto Político-Administrativo, por uma questão de princípio, as incompatibilidades dos Deputados e das Deputadas à Assembleia Legislativa dos Açores, «porque o Estatuto é omissivo, desse ponto de vista».

Entende que os protocolos de colaboração entre a Região e a República deverão ser, ou deverão poder ser, periodicamente renovados e indicados os objectivos e interesses da Região em cada um deles, e que os mesmos devem ser públicos e devem ser objecto de debate na Assembleia Legislativa dos Açores.

Sobre a regionalização de serviços, e sem prejuízo de gostar de ouvir o Governo Regional fazer uma avaliação ou um levantamento sobre os serviços já regionalizados, considera que as funções de soberania, nomeadamente a defesa, a justiça e a polícia, por exemplo, não deveriam ser regionalizáveis.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

– Partido Popular Monárquico (PPM)

Em representação do PPM, o Dr. Paulo Estêvão apresentou uma resenha histórica das posições assumidas pelo Partido em relação ao Estatuto Político-Administrativo e um conjunto de propostas, com a ressalva de que algumas não tinham «cabimento constitucional». No respeitante à revisão estatutária, considerou fundamental a redacção de um preâmbulo que, entre outros conteúdos, «descreva a evolução histórica do sentimento autonómico açoriano assinalando marcos históricos». No referente às competências legislativas, defendeu que as mesmas «devem ser enunciadas de forma exhaustiva».

4. Memorandos dos partidos com representação parlamentar

Foi solicitado aos partidos com assento na ALRAA a apresentação de memorandos do acerca do âmbito, sentido e alcance dos princípios norteadores da revisão do Estatuto Político-Administrativo. Os documentos apresentados apontam os seguintes princípios orientadores para a reforma do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores:

– Partido Socialista (PS)

1. Princípio da Reforma Global

- Os trabalhos sobre o EPARAA não se devem limitar a uma revisão de articulado, mas incidirem sobre a própria sistematização do texto, a exteriorização da sua importância política e a própria arquitectura institucional da autonomia açoriana.

2. Princípio do Reforço do Papel Político do EPARAA

- Na presente reforma, deve ser acentuado, quer nas soluções de sistematização, quer nas soluções de articulado, o carácter político do Estatuto, o que significa que este deve ser encarado, não como uma carta organizativa da nossa Autonomia, mas como uma verdadeira Lei



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

Fundamental, recentrando o poder legislativo regional em sede estatutária, e não em função da actividade legislativa da República.

3. Princípio da Subsidiariedade

- Em todo o trabalho de análise e elaboração da reforma do Estatuto, não se pode perder de vista a necessidade de clarificar o relacionamento que se estabelece entre a República, a Região e as autarquias locais nela sedeadas.

4. Princípio da Representatividade Externa

- Considera-se essencial que nesta Lei da Assembleia da República que é o EPARAA, seja consagrado, quer em termos de soluções materiais, quer em termos de estrutura institucional, o princípio da representatividade da Região, num duplo sentido: do ponto de vista das relações europeias, esta representatividade é, como se depreende, muito mais acentuada; no caso das relações externas com outras entidades, ela deverá apenas acontecer se, no caso concreto, houver algum elemento de conexão, nomeadamente espacial, com a Região.

5. Princípio da Autonomia Institucional

- A autonomia materializada no EPARAA, deve contemplar a possibilidade de definição da estrutura institucional da Região incluindo-se, neste caso, não apenas o desenvolvimento da possibilidade prevista no artigo 236.º, n.º 3 da CRP, mas, também, a possibilidade de criação de novos órgãos regionais.

– Partido Social Democrata (PPD/PSD)

1. Princípio Reformador

- A Região Autónoma dos Açores deve tomar esta revisão do EPARAA como uma oportunidade e não como um pretexto; passados trinta anos sobre a aprovação da CRP e da consagração constitucional da Autonomia Político-Administrativa, como solução moderna e democrática



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

de auto-governo, subsistem ainda zonas de conflito de competência, no plano institucional ou no domínio dos poderes legislativos regionais que este processo de revisão do EPARAA deve encarar e resolver, sem subterfúgios e com a vontade de encontrar as melhores soluções que permitam aos Açores retirar todas as vantagens políticas e legislativas decorrentes da última revisão constitucional.

2. Princípio da Aprovação por Maioria Qualificada do Projecto de Revisão do EPARAA na Assembleia Legislativa

- Nem a CRP nem o EPARAA impõem a aprovação do projecto de revisão do EPARAA no parlamento regional por uma maioria de dois terços dos Deputados presentes desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efectividade de funções. Existe sim, uma exigência de maioria especialmente qualificada quanto à aprovação pela Assembleia da República das disposições dos Estatutos Político Administrativos das Regiões Autónomas que enunciem as matérias que integram o respectivo poder legislativo, cf. a alínea *f*) do n.º 6 do artigo 168.º cotejada com a alínea *a*) do n.º 1 do artigo 227.º, ambos da CRP, o que aponta para uma constitucionalização material das disposições estatutárias que enunciem aquelas matérias. No actual quadro político e com a pretensão duma ampla revisão estatutária, a obtenção de tal maioria deve ser considerada como condição “*sine qua non*” para a aprovação do projecto de revisão do EPARAA nesta legislatura, devendo mesmo ter assento estatutário para o futuro.

3. Princípio da Participação Pública

- O direito de iniciativa da revisão do EPARAA pertence, em exclusivo, à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, nos termos constitucionais, porém, o parlamento, como o “coração político” do sistema autonómico, deve promover um amplo e alargado debate na sociedade açoriana e nas suas instituições, de modo a que o processo



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

de revisão não se restrinja apenas ao universo parlamentar ou partidário, circunstância que lhe conferiria uma carácter redutor, não se limitando a Assembleia Legislativa a cumprir uma simples formalidade de consulta, mas antes transformar o processo de revisão do EPARAA num bom exemplo de participação e de abertura democrática à sociedade, indo para além de tímidas iniciativas de audição.

4. Propostas para Negociação

- No plano das opções legislativas, o PSD apresenta, à partida, para negociação, e sem prejuízo das concretas soluções normativas a propor, nos adequados termos estatutários e regimentais, as seguintes propostas:
 - a) Adopção dum preâmbulo no EPARAA;
 - b) Revisão global da sistémica do EPARAA;
 - c) Eliminação de normas ou disposições caducas;
 - d) Estabelecimento da obrigatoriedade de utilização dos símbolos da Região nas actividades ou serviços do Estado na Região;
 - e) Consagração dum princípio geral de modulação das políticas, dos actos legislativos, regulamentares ou financeiros do Estado, tendo em atenção a sua condição insular e ultraperiférica;
 - f) Consagração do direito de iniciativa popular para actos legislativos;
 - g) Redefinição do estatuto dos titulares políticos dos órgãos de governo próprio;
 - h) Determinação dos actos legislativos, considerados de regime, que careçam de aprovação parlamentar por uma maioria qualificada, nomeadamente a aprovação do projecto de revisão do EPARAA;
 - i) Definição exaustiva das matérias integrantes do poder legislativo próprio da Região, alargando o seu âmbito a novos domínios, nomeadamente às políticas de ambiente, gestão de solos e administração do território, ao arrendamento rural e urbano, à



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

- investigação e desenvolvimento científico e tecnológico, à gestão do mar, fundos, achados e recursos marinhos, domínio público marítimo e ao ensino superior;
- j) Regionalização dos serviços de registo e notariado e da administração fiscal;
 - l) Reserva, do direito de iniciativa na revisão da Lei de Finanças das Regiões Autónomas, às Assembleias Legislativas;
 - m) Ampliação dos poderes legislativos regionais em matéria de política fiscal, designadamente na alteração dos escalões do IRS e do IRC e na definição de mecanismos de incentivos fiscais;
 - n) Caracterização e definição das obrigações de Estado quanto às relações financeiras com a Região;
 - o) Manutenção de normas de direito eleitoral, que permitam diferentes soluções normativas na respectiva lei orgânica, salvaguardando o princípio da representação por ilha e tendo como pressuposto a fixação dum número mínimo e de um número máximo de Deputados;
 - p) Estabelecimento dum quadro de relacionamento institucional com a República e com os órgãos da União Europeia, segundo os princípios da representatividade e da suficiência da representação;
 - q) Definição de um quadro de referência competencial no relacionamento entre a Administração regional e as autarquias da Região;
 - r) Adaptação da organização judiciária à Região, prevendo a criação dum Tribunal da Relação;
 - s) Criação dum Conselho Económico e Social, com um presidente eleito pelo parlamento, por maioria qualificada;
 - t) Criação duma Autoridade de Regulação da Comunicação Social, cujos membros serão eleitos pelo parlamento, por maioria qualificada;
 - u) Criação dum Instituto Regional de Estatística, independente do Governo Regional.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

– Partido Popular (CDS/PP)

1. Princípios Gerais

- É indispensável que se demonstre, não só na prática governativa, como principalmente no que se propõe que seja o Estatuto, que só se deseja ter poderes para encontrar soluções mais adequadas para a especificidade regional, mas que não se pretende criar algo como que uma “pequena constituição” para uma “espécie de pequeno Estado” para o qual se pretenda todo um conjunto de organismos com funções semelhantes às que são exercidas pelos nacionais.
- É aceitável e desejável que se queira aperfeiçoar o Estatuto, mas o CDS/PP considera que esse desejo não pode conduzir ao risco de se perderem poderes já conseguidos, alguns dos quais mesmo ainda sem sequer terem sido exercitados.
- Tem sido importante, para a consolidação da autonomia, que a esmagadora maioria das principais propostas de instrumentos legislativos para a regular, tenham saído dos Açores aprovadas por unanimidade. É importantíssimo que assim continue a acontecer e por isso mesmo se considera indispensável lutar para seja obtido o consenso sobre uma eventual proposta de revisão. Um consenso entre os partidos com representação parlamentar, desejavelmente alargado depois a outras forças políticas, às demais forças com representatividade na sociedade açoriana e que possa atrair e interessar os próprios cidadãos.
- A Região tem a capacidade exclusiva de propor, mas abre caminho a uma discussão política e conseqüente aprovação no Parlamento nacional, cujos termos não domina absolutamente. É por isso, na perspectiva do CDS/PP, indispensável procurar assegurar o consenso também junto dos deputados da Assembleia da República, que terão agora a soberana oportunidade de demonstrar que confirmam as boas



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

intenções que são atribuídas aos que foram legisladores constituintes. É forçoso garantir que a boa oportunidade que tomarmos, não se transforme num mau pretexto.

2. Matérias para reflexão

- a) O actual Estatuto define aquilo que a autonomia não pode afectar, o que é fruto de uma época histórica de receios, mas deveria consagrar os seus próprios fundamentos;
- b) A imposição de que a Presidência e as Secretarias Regionais só possam ter sede em três cidades, mereceria reflexão mais actual e descomplexada;
- c) Dar conteúdo à nova redacção do n.º 1 do art.º 227.º da Constituição em termos tais que os actuais poderes legislativos não resultem reduzidos, pois que hoje são exemplificativos e não taxativos; o conteúdo da actual alínea hh) do art.º 8.º do Estatuto, que tem sido importante na defesa dos direitos da Região, a manter-se, na nova redacção não poderá permitir, por via interpretativa, o regresso ao conceito de interesse específico retirado na revisão da Constituição;
- d) O artigo referente à organização judiciária justificaria mais algum desenvolvimento face à realidade dos Açores e ao panorama da justiça em geral.
- e) O artigo referente ao poder tributário também justifica aperfeiçoamento importante para corresponder às necessidades regionais; tenha-se aliás em conta que o poder tributário pode ser utilizado como instrumento de desenvolvimento;
- f) A matéria da Lei Eleitoral, pelo menos nos seus contornos principais, deverá continuar a ser matéria do Estatuto;
- g) Continua-se a considerar defensável que só uma parte dos deputados, por indicação dos grupos ou representações a que pertençam, esteja permanentemente afecta ao trabalho da Assembleia, permitindo uma



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

redução de custos de funcionamento e sem perda de eficiência; e acresceria a vantagem de assim poder contar com o contributo de um mais vasto leque de cidadãos;

- h) Clarificação das condições que obrigam à convocação de novas eleições;
- i) Haveria que aproveitar os frutos da experiência recolhida do funcionamento da Assembleia, consagrando o necessário e nomeadamente fixando em nove o número mínimo de períodos legislativos;
- j) Manter em sede de Estatuto a definição do estatuto dos titulares de cargos políticos e considerar a hipótese de deverem ser aí também definidas as limitações ao tempo de exercício dos titulares dos órgãos de governo na Região;
- l) Consagração estatutária de outros poderes de acompanhamento e fiscalização da actividade governativa por parte da Assembleia;
- m) Considerar a eliminação do cargo de Ministro da República e a sua substituição pelo de Representante da República;
- n) Criação de disposições que possam potenciar o melhor funcionamento dos conselhos de ilha;
- o) Consideração da hipótese de estabelecimento de diferente distribuição de competências nos Açores entre Governo e autarquias e respectiva atribuição de meios financeiros, tendo em conta as especificidades regionais;
- p) Definição dos princípios gerais a que deve obedecer a Lei de Finanças da Região Autónoma;
- q) Consagração da reserva, para a Assembleia Legislativa, do poder de iniciativa sobre a Lei de Finanças da Região Autónoma;
- r) Sabe-se da existência no actual Estatuto de disposições que não têm sido cumpridas, ou que pelo menos não lograram ainda atingir os



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

objectivos que estiveram na base da sua criação, como sejam, meramente a título de exemplo, as que tem a ver com protocolos de cooperação entre o Governo da República e o Governo Regional, com a autonomia financeira, com a solidariedade nacional, com os benefícios decorrentes de tratados e acordos internacionais ou com os bens do domínio público situados nos Açores; devem inventariar-se essas situações e encontrar alteração legal, ou formulação complementar de disposições que sejam adequadas a levar a que se cumpram;

- s) Face à evolução verificada, nos últimos anos, no processo de construção europeia, com uma panóplia de entidades internacionais que nele participam, haverá utilidade em ponderar o articulado do Estatuto atinente.

5. Pedidos de parecer

De acordo com a metodologia em devido tempo aprovada, foram consultados os constitucionalistas Prof. Dr. Rui Medeiros e Prof. Dr. Barbosa de Melo solicitando os respectivos esclarecimentos e pareceres relativamente às seguintes matérias:

1. A elencagem das matérias, no respectivo Estatuto, delimitadoras da autonomia legislativa regional deverá consubstanciar uma cláusula aberta, taxativa ou mista, através de uma norma residual? Se a opção for a última, quais os critérios enformadores?
2. A descrição dessas matérias deve ser pormenorizada e exaustiva, ou genérica?
3. A Região Autónoma relaciona-se, ao nível jurídico-público, organizativo e institucional com entidades supra-regionais, designadamente a União Europeia e a República; e ao nível infra-regional com as Autarquias Locais sediadas no seu território. Solicita-se assim parecer, e proposta concreta de



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

sistematização e descrição dessa relação, nomeadamente ao nível dos direitos e deveres da Região e dos Açorianos.

4. A Lei Eleitoral para a ALRAA, na sequência da VI revisão constitucional também é agora objecto de iniciativa legislativa reservada da Região, que aliás já foi exercida. Deverão ainda assim os princípios gerais em matéria eleitoral e descrição dos respectivos círculos, constar do Estatuto?
5. Poderão igualmente constar do Estatuto os princípios básicos e garantísticos em matéria de finanças regionais, e os poderes de adaptação em matéria fiscal? Em que termos?
6. A possibilidade, consagrada no art.º 9.º do actual Estatuto, de a Região poder deter uma organização judiciária própria, poderá, e em que medida, ser desenvolvida pela Assembleia Legislativa da Região?
7. O Representante da República detém, na prática, o chamado “veto de gaveta”. De que forma se poderá incluir no Estatuto uma previsão que o ultrapasse? E fará sentido sistemático ser o Estatuto a regulamentar as competências e orgânica do Representante da República?
8. Tem sede estatutária o estatuto dos titulares dos órgãos de Governo próprio. Atenta a similitude de funções nas duas Regiões Autónomas, poder-se-á introduzir uma cláusula residual de equiparação, ao nível dos direitos, regalias e imunidades?
9. A matéria de Direito Dominial constante do Estatuto tem sido alvo, por parte da Administração Central, de uma interpretação restritiva, designadamente ao nível da integração superveniente dos bens do domínio privado do Estado por desafecção aos serviços não regionalizados no domínio privado regional – art.º 113.º, alínea a) do Estatuto. De que modo tal aspecto poderá ser acautelado? Através de uma nova redacção do preceito ou através da introdução de uma norma interpretativa?



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

Foi ainda solicitada aos referidos constitucionalistas a elaboração de uma proposta de preâmbulo, bem como a identificação das normas caducas ou revogadas constantes do Estatuto vigente, e ainda uma proposta transversal de sistematização da reforma estatutária e do artigo definidor da competência legislativa da Região.

6. Publicitação dos trabalhos e pedido de contributos

Nos termos da Resolução que a criou e dando cumprimento à metodologia de trabalhos aprovada, a CEREPARAA disponibilizou para consulta, no *site* da ALRAA, o acervo documental recebido e produzido, designadamente a transcrição das audições efectuadas.

Visando uma ampla participação de todos os açorianos, na referida página da *Internet* foi também criada uma caixa de correio electrónico para a recepção de contributos, sugestões ou pareceres, que podem também ser enviados por carta ou fax, conforme anúncios publicados em diversos órgãos da comunicação social regional.

7. Reunião com o Prof. Rui Medeiros

No dia 12 de Junho de 2006 a CEREPARAA reuniu com o Prof. Dr. Rui Medeiros, para troca de informações e esclarecimentos sobre o pedido de parecer que lhe foi solicitado.

CAPÍTULO IV

CONCLUSÕES

O trabalho já realizado permite à CEREPARAA chegar às seguintes conclusões:

1. Os Açores vivem um momento histórico, em resultado do novo quadro saído da Revisão Constitucional de 2004, que ampliou de forma



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

significativa os poderes da Região, abrindo novas perspectivas de aprofundamento político e legislativo da Autonomia.

2. A Região deve promover a revisão do Estatuto, de modo a concretizar o actual quadro constitucional de aprofundamento da Autonomia.
3. A revisão deve corresponder a uma ampla reforma do EPARAA, e não apenas a uma adequação pontual em função dos novos preceitos constitucionais, transformando o Estatuto numa verdadeira lei fundamental dos Açores.
4. Com a revisão, o EPARAA deve ganhar dimensão material, reforçando a vertente política e deixando de ser apenas uma lei organizatória.
5. A enunciação das matérias que integram o poder legislativo da Região deve obedecer a uma tipologia que assegure o seu aprofundamento e ampliação.
6. O Estatuto deve confirmar o princípio da preferência do Direito Regional.
7. O EPARAA deve conter um preâmbulo.
8. À reforma do EPARAA deve corresponder uma nova sistémica.
9. Devem ser eliminadas todas as normas e disposições caducas do EPARAA.
10. A CEREPARAA deve assegurar, até à conclusão dos seus trabalhos, a continuidade de um processo de ampla participação pública na revisão do EPARAA.
11. A reforma do EPARAA deve ser realizada, preferencialmente, por unanimidade no plano parlamentar e assegurar um amplo consenso na sociedade açoriana.

A CEREPARAA, concluindo pela oportunidade de se proceder à revisão do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, e dando cumprimento à missão que lhe foi cometida, através da Resolução n.º



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO DO ESTATUTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

1/2005/A, de 20 de Janeiro, com a nova redacção conferida pela Resolução n.º 3/2006/A, de 16 de Março, propõe-se a:

- a) Elaborar uma proposta de alteração do Estatuto;
- b) Apresentar a referida proposta, integrada no seu relatório final, no prazo que lhe foi fixado.

Angra do Heroísmo, 25 de Julho de 2006

O Relator,

Herberto Rosa

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente,

Francisco Coelho