



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Presidência

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Assembleia da República

Excelência,

Antes de mais, solicito os bons ofícios de Vossa Excelência no sentido de que após a vossa atenção sobre esta missiva, seja a mesma encaminhada para a Comissão Especializada Permanente de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação, no seio da qual se encontra a Proposta de Lei n.º 102/XV/1, a correr o devido processo legislativo.

Posto o referido, como cidadão português, natural e residente na ilha da Madeira, deputado e Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, atenta a Proposta de Lei n.º 102/XV, que “procede à segunda alteração à Lei n.º 17/2014, de 10 abril, alterada pela Lei n.º 1/2021, de 11 de janeiro, que estabelece as Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional”, iniciativa da autoria do Governo, submetida à Assembleia da República no âmbito do respetivo processo legislativo, perante Vossa Excelência, por dever de consciência de cidadania, acrescida face à responsabilidade política própria das funções em que estou investido, manifesto a minha **total indignação e inconformismo perante a ofensa ao regime de autonomia regional, que a Proposta de Lei em causa encerra e que, de modo algum, se pode aceitar.**

Escalpelizarei as razões específicas do repúdio pelo regime constante da identificada iniciativa legislativa, mas não sem antes ancorar, o que se dirá, no regime constitucional próprio do Estado Português, que aqui entendo relevar, a este respeito.

Desde a primeira versão, datada de 1976, da Constituição da República Portuguesa (CRP), que foi consagrada a autonomia político-administrativa das Regiões Autónomas, própria dos arquipélagos das ilhas da Madeira e dos Açores, no seio de um



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Presidência

Estado unitário, como define o artigo 6.º da CRP, que desde a revisão de 1997, expressou, no seu texto, o respeito, na organização e funcionamento do Estado, do regime autonómico insular e o princípio da subsidiariedade do Estado na sua intervenção face às competências das Regiões Autónomas. A CRP exprime, entre as suas normas, (i) os fundamentos do regime de autonomia político-administrativa, no n.º 1 do artigo 225.º, fundado “*nas suas características geográficas, económicas, sociais e culturais e nas históricas aspirações autonomistas das populações insulares*”; (ii) os fins da autonomia (n.º 2 do artigo 225.º) “*a autonomia das regiões visa a participação democrática dos cidadãos, o desenvolvimento económico-social e a promoção e defesa dos interesses regionais, bem como o reforço da unidade nacional e dos laços de solidariedade entre todos os portugueses*” e (iii) os seus limites, “*A autonomia político-administrativa não afeta a integridade da soberania do Estado e exerce-se no quadro da Constituição.*”.

Alicerçado nos seus fundamentos, **o regime de autonomia dos territórios insulares portugueses reforça a coesão nacional**, prosseguindo o desenvolvimento das respetivas comunidades insulares e, portanto, **contribuindo, como efetivamente se verifica, para o desenvolvimento harmonioso de Portugal**.

Tratando-se de um regime **reconhecido e instituído em 1976, pela Lei Fundamental portuguesa**, o mesmo acompanha o tempo, com todo o circunstancialismo e contexto próprios, sendo, portanto, naturalmente, **um regime dinâmico, evolutivo e a interpretar de forma atual**, não podendo descurar-se os seus limites, constitucionais e estatutários, mas também, não podendo desprezar-se os poderes instituídos, no quadro de princípios em que avultam os da **subsidiariedade do relacionamento do Estado face às Regiões** [artigo 6.º da CRP e 11.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira (EPARAM)], bem como o da **cooperação entre os órgãos de soberania e os órgãos regionais**, consagrado, de forma ampla, no artigo 229.º da Lei Fundamental.

Atento o referido, constata-se que **a Proposta de Lei n.º 102/XV, representa um inaceitável atropelo da autonomia regional, ofendendo poderes das Regiões**, atento que **o espaço marítimo nacional situado nos seus territórios e deles fazendo parte**



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Presidência

(n.º 2 do artigo 3.º do EPARAM, no caso do arquipélago da Madeira), **se reveste de relevância, particular interesse e direta conexão com as mesmas**, no que concerne a **poderes de gestão e respetivo ordenamento público, em linha com a prossecução dos fundamentos, fins e limites da autonomia político-administrativa, constitucionalmente consagrados, dos quais a Proposta de Lei n.º 102/XV, faz tábua rasa.**

Assim:

1. Não pode afastar-se a competência das Regiões Autónomas para executar instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional que respeitem às zonas marítimas adjacentes aos respetivos arquipélagos até às 200 milhas náuticas, de acordo com conceitos e hipóteses que extravasam da salvaguarda da integridade e soberania do Estado, como sucede com a redação do n.º 3 do artigo 5.º da Proposta de Lei;

2. A inclusão das áreas marinhas protegidas classificadas nos instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional, como refere a alínea c) do artigo 7.º, sem salvaguardar a competência das Regiões Autónomas nestas matérias, colide com competências legislativas regionais, nomeadamente, respeitantes ao ordenamento do território, recursos hídricos, defesa do ambiente e equilíbrio ecológico, previstas, no caso da Região Autónoma da Madeira nas alíneas i), j) e oo) do artigo 40.º, do EPARAM;

3. Não pode aceitar-se que as Regiões Autónomas fiquem afastadas do poder de aprovar os planos de ordenamento do espaço marítimo nacional que respeitem às zonas marítimas adjacentes aos respetivos arquipélagos até às 200 milhas náuticas, como estabelecem os n.ºs 3 e 5 do artigo 8.º, da Proposta de Lei;

4. Não pode aceitar-se, de modo algum, que as Regiões sejam meras autoras da iniciativa e apenas consultadas, no que respeita à aprovação, pelo Governo da República, dos referidos instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional, como dispõe o n.º 6 do mesmo artigo 8.º;

5. A Proposta de Lei n.º 102/XV subtrai, pois, a competência para a aprovação, pelas Regiões Autónomas, de instrumentos de ordenamento das zonas marítimas adjacentes aos respetivos arquipélagos e que do seu território fazem parte, como resulta



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Presidência

do n.º 2 do artigo 3.º do EPARAM, não regula a cooperação e olvida a subsidiariedade na relação entre os órgãos de soberania e os órgãos regionais, afastando-se da necessária partilha de poderes de gestão;

6. A ausência de intervenção das Regiões Autónomas, no poder de decisão, como traça a Proposta de Lei, relega-as para o patamar da consulta no que respeita aos instrumentos de gestão do espaço marítimo nacional, a par das autarquias e associações, elencadas no artigo 12.º;

7. O que se vem de referir não é afastado pelos previstos “*planos de gestão do espaço marítimo nacional*”, elencados na alínea c) do artigo 6.º e versados nos artigos 14.º-A a 14.º-E, figura esta, cujo regime jurídico, é, contudo, remetido para diploma futuro, necessário à sua efetiva concretização e exequibilidade;

8. Mas, ainda assim, já nas normas que a Proposta de Lei em causa consagra aos ditos “*planos de gestão do espaço marítimo nacional*”, onde se expressa a competência para a aprovação pelos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas nas zonas marítimas adjacentes aos respetivos arquipélagos que respeitem até às 200 milhas náuticas, n.º 2 do artigo 14.º-B, logo no n.º 3 do mesmo artigo se verifica o esvaziamento dessa competência;

9. E assim é, pois que, extravasando o caso das matérias relativas à integridade e soberania do Estado, integrantes da sua esfera de poderes dominiais primários e esses sim, insuscetíveis de transferência e partilha de poder, o n.º 3 do artigo 14.º-B, exclui, ainda, a competência das Regiões, em outras matérias de estatuto de domínio público, e ainda, em casos de projetos ou infraestruturas de relevante interesse para o país, o que é inaceitável;

10. Note-se que às Regiões Autónomas é assegurada a jurisdição do domínio público marítimo pelos respetivos serviços regionalizados, como determina o n.º 2 do artigo 28.º da Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro, na sua atual redação, diploma adaptado à Região Autónoma da Madeira pelo Decreto Legislativo Regional n.º 25/2017/M, de 7 de agosto;



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Presidência

11. Acresce, que a atribuição de títulos de utilização privativa do espaço marítimo nacional é, no âmbito regional, competência dos órgãos próprios das Regiões Autónomas, como regulado pelo Decreto-Lei n.º 38/2015, de 12 de março, aplicável às Regiões Autónomas, sem prejuízo de diploma próprio destas;

12. Cabe aqui referir que, de acordo com o artigo 9.º da Lei 54/2005, de 15 de novembro, está estabelecida a separação da titularidade e do exercício de poderes de administração sobre os bens do domínio público hídrico, onde se inclui o domínio público marítimo, conforme estabelecem os n.ºs 1 e 2 do artigo 9.º daquele diploma, sob a epígrafe “Administração do domínio público marítimo”;

13. Ainda, a este propósito, vem sendo referido, nomeadamente, pela jurisprudência do Tribunal Constitucional *in Ac. n.º 136/2016, Proc. n.º 521/15*, e cita-se: *“A separação, no universo dos poderes de domínio, entre poderes primários e poderes secundários, segundo o critério da transferibilidade, tem vindo a ser admitida pela jurisprudência deste Tribunal. No seguimento da posição já tomada nos Acórdãos n.ºs 131/2003, 402/2008 e 654/2009, diz-se no Acórdão n.º 315/2014 o seguinte:*

«O reenvio que o artigo 84º da CRP faz para lei, quanto à definição dos bens integrantes do domínio público, bem como do seu regime, condições de utilização e limites (alínea f) do n.º 1 e n.º 2), consente a separação entre titularidade e o exercício dos poderes característicos do estatuto da dominialidade, o que significa, por outras palavras, que a titularidade do domínio não engloba necessariamente todos os poderes de gestão do bem dominial. (...).

No domínio público marítimo são intransferíveis os poderes que respeitem à integridade e soberania do Estado ou os poderes que sejam incompatíveis com a integração dos bens em causa nesse domínio, designadamente os poderes de manutenção, delimitação e defesa do domínio. Já quanto à gestão do bem dominial, incluindo o seu aproveitamento ou utilização, não há impedimento a que ela seja dissociada do titular do domínio e confiada a outras pessoas coletivas públicas (...);

14. Assim sendo, como é aceite e pacificamente considerado, pela jurisprudência, doutrina e mesmo do que a lei do Estado consagra (cfr. a citada Lei n.º 54/2005), os



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Presidência

poderes ou faculdades dirigidos à exploração ou gestão do domínio público podem ser transferidos para outras entidades, sem que se ponha em causa a função que justificou a sua submissão ao regime de dominialidade;

15. Assim sendo, no respeito do quadro constitucional, estatutário e legal, outras devem ser as opções do legislador no que se refere à Proposta de Lei n.º 102/XV, que não posterguem a efetiva partilha do poder de decisão com as Regiões, na matéria em causa, não contrariando preceitos constitucionais e estatutários, desde logo, o n.º 1 do artigo 6.º, n.º 2 do artigo 225.º, al. a) do n.º 1 do artigo 227.º e n.º 1 do artigo 228.º, conjugados, no caso da Região Autónoma da Madeira com a sua competência nas matérias contidas, nomeadamente, nas alíneas i), j) e oo) do artigo 40.º do EPARAM.

Reitero, pois, a Vossa Excelência, o seguinte:

16. O regime constante da Proposta de Lei n.º 102/XV, retrocede nos poderes regionais, atropela-os, ignora a natureza cooperativa do regime autonómico português, que resulta da cooperação entre as Regiões e a República, estabelecida na Constituição.

17. Em consequência, a Proposta de Lei n.º 102/XV, não concede um modo de partilha de poderes respeitantes à gestão sobre as zonas marinhas que fazem parte do território das Regiões Autónomas, fugindo à concretização de um sistema de concertação de vontades decisórias, que lhe competiria definir.

18. O regime do domínio público marítimo não impede que os poderes próprios da gestão do bem dominial, incluindo o seu aproveitamento ou utilização, poderes secundários, sejam dissociados do poder primário do titular do domínio, o Estado, podendo ser confiados a outras pessoas coletivas públicas, como vem sendo referido pela doutrina, jurisprudência e é legalmente reconhecido.

19. Não pode conceder-se que as Regiões Autónomas sejam relegadas para entidades meramente consultadas, sem efetiva participação na decisão, no âmbito dos instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional e demais matérias correlacionadas na alteração ao atual regime da Lei de Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional, constante da Proposta de Lei n.º 102/XV.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Presidência

Independentemente dos meios constitucionais de exame da conformidade normativa de quaisquer diplomas, o signatário espera que no processo legislativo em curso se corrijam as situações apontadas.

Nota: As presentes considerações foram, também, enviadas a Sua Excelência o Primeiro Ministro com o conhecimento de Sua Excelência o Presidente da República Portuguesa.

Funchal, 11 de outubro de 2023.

O Cidadão e Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da
Madeira,

José Manuel de Sousa Rodrigues