

**Exmo. Senhor**  
**Presidente da Assembleia da**  
**República**

**Registo**

**V. Ref.<sup>a</sup>**

**Data**

21-06-2023

**ASSUNTO: Parecer sobre a Proposta de Lei 78/XV/1 (ALRAA)**

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo à [Proposta de Lei 78/XV/1 \(ALRAA\)](#) - Altera a Lei n.º 44/86, de 30 de setembro - Regime do estado de sítio e do estado de emergência, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência dos GPs do CH e da IL, e da DURP do PAN, na reunião de 21 de junho de 2023 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

**O Presidente da Comissão,**



(Fernando Negrão)



**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E  
GARANTIAS**

**PARECER**

**Proposta de Lei n.º 78/XV/1.ª (ALRAA)**

**Altera a Lei n.º 44/86, de 30 de setembro - Regime do estado de sítio e do  
estado de emergência**

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**I. a) Nota introdutória**

A Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (ALRAA), tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 78/XV/1.ª - Altera a Lei n.º 44/86, de 30 de setembro - Regime do estado de sítio e do estado de emergência.

A proposta de lei deu entrada a 9 de maio de 2023. Foi admitida a 10 de maio e, por despacho do Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), tendo o signatário do parecer sido designado como relator.

A iniciativa em apreço é apresentada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º, na alínea f) do n.º 1 do artigo 227.º e no n.º 1 do artigo 232.º da Constituição, bem como na alínea b) do n.º 1 do artigo 36.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, e republicado pela Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro, e no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento).

Toma a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, e é assinada pelo Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, em observância do n.º 3 do artigo 123.º do mesmo diploma.

A presente iniciativa legislativa cumpre os requisitos formais elencados no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, uma vez que está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos,

A presente iniciativa legislativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais, respeitando assim os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento.

Em 17 de Maio de 2023 foram solicitados pareceres ao Conselho Superior do Ministério Público, Conselho Superior da Magistratura e à Ordem dos Advogados, podendo ser consultados a todo o tempo na página do processo legislativo da iniciativa disponível eletronicamente. Até ao momento da entrega deste parecer, foi apenas recebido o parecer do Conselho Superior de Magistratura, que optou por não se pronunciar sobre a proposta.

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

Atendendo à matéria, o Presidente da Assembleia da República promoveu, a 12 de maio de 2023, a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, através de emissão de parecer no prazo de 20 dias, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

Por via de parecer datado de 17 de maio de 2023, o Governo da Região Autónoma dos Açores, através da Diretora do Centro de Consulta e Estudos Jurídicos da Presidência do Governo Regional dos Açores, veio comunicar que, atendendo ao teor da proposta ora em apreço, nada havia a referir, relativamente à especificidade dos direitos e interesses da Região Autónoma dos Açores.

Na mesma data, a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira veio emitir parecer favorável à referida proposta de lei.

No mesmo sentido, a 24 de maio de 2023, veio o Governo Regional da Madeira emitir parecer favorável, manifestando a sua concordância com a alteração da redação do artigo 20.º da mencionada Lei, sem prejuízo da verificação da observância do cumprimento das normas constitucionais, bem como da Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, que aprova a Lei de Defesa Nacional, na sua atual redação, dada pela Lei Orgânica n.º 3/2021, de 9 de agosto.

**I. b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa**

Nos exatos termos da Nota Técnica, a iniciativa visa *“Alterar a Lei n.º 44/86 de 30 de setembro – Regime do Estado de Sítio e do Estado de Emergência”*.

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

A proponente tem por desiderato conferir ao Governo Regional a competência para assegurar a execução do estado de emergência nas regiões autónomas, bem como consagrar a competência do comandante-chefe das Forças Armadas para o emprego destas para execução da declaração do estado de sítio nas regiões autónomas, alterando a Lei n.º 44/86, de 30 de setembro.

Identifica a proponente que atualmente ao Governo Regional cabe apenas um papel coadjuvante na execução do estado de emergência nas regiões autónomas, sendo o Representante da República o órgão central na execução dos estados de exceção.

Nesse sentido, considera tal divisão de competências *«totalmente incoerente com o enquadramento funcional e orgânico do tipo de atuações e decisões necessárias à execução do estado de emergência»* porquanto estas pressupõem *«a emissão de normas e a prática de atos típicos de um órgão de funções executivas»*, elencando exemplos concretos dos mesmos.

A proponente sublinha também que, a Lei n.º 44/86, de 30 de setembro, confere ao Governo a execução da declaração do estado de sítio e do estado de emergência e que o Representante da República *«não é um órgão de vocação executiva»*, uma vez que as revisões constitucionais de 1997 e de 2004 eliminaram os poderes governamentais e administrativos do Representante da República, tendo este atualmente poderes inerentes a *«intervenções no contexto do sistema de governo regional, ao controlo da atividade normativa regional e à representação dos interesses do Estado nas regiões autónomas»*.

Por fim, o proponente justifica a ação legislativa com o facto de competir ao Governo Regional a condução da política de proteção civil nas regiões autónomas e a prática dos principais atos nesse âmbito.

## COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

A iniciativa é composta por dois artigos:

- Primeiro - propõe a alteração do artigo 20.º da Lei n.º 44/86, de 30 de setembro, no sentido de o emprego das Forças Armadas para execução da declaração do estado de sítio nas regiões autónomas ser assegurado pelo respetivo comandante-chefe e de a execução da declaração do estado de emergência nas regiões autónomas ser assegurada pelo Governo Regional.
- Segundo - estabelece o momento de entrada em vigor da iniciativa, caso venha a ser aprovada.

### **I. c) Enquadramento legal**

Em conformidade com o vertido na Nota Técnica, o Representante da República vem previsto no artigo 230.º da Constituição<sup>1</sup>, é nomeado e exonerado pelo Presidente da República e o seu mandato tem a duração do mandato do Chefe do Estado.

São os artigos 106.º e 107.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Lei n.º 39/80, de 5 de agosto<sup>2</sup>, que se referem ao Representante da República e respetivas competências. Já o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, aprovado pela Lei n.º 13/91, de 3 de junho<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Todas as referências à Constituição da República Portuguesa são feitas para o diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* da [Assembleia da República](#).

<sup>2</sup> Texto consolidado retirado do portal da DATAJURIS. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>3</sup> Texto consolidado retirado do sítio da *Internet* do [Diário da República Eletrónico](#). Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Esta versão tem por base a republicação publicada em anexo à [Lei n.º 130/99](#), de 21 de agosto, que procedeu à primeira revisão do Estatuto. Vd. [trabalhos preparatórios](#). Consultas efetuadas a 22/05/2023.

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

Quanto ao Estatuto, propriamente dito, do Representante da República nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, encontra-se estabelecido pela Lei n.º 30/2008, de 10 de julho<sup>4</sup>, a qual dispõe no artigo 1.º que «a República é representada em cada uma das regiões autónomas por um Representante da República». Segundo o disposto neste Estatuto, o Representante da República é politicamente responsável perante o Presidente da República (artigo 3.º) e detém as competências previstas na Constituição e na lei (artigo 4.º). Nos termos do artigo 8.º, uma dessas competências consiste em assegurar a execução da declaração do estado de sítio e do estado de emergência, nos termos da lei, em cooperação como Governo Regional.

A declaração do estado de sítio ou do estado de emergência é da competência do Presidente da República e o seu regime da vem previsto nos artigos 19.º, 134.º, alínea d), 138.º, 161.º, alínea l), 166.º, n.º 5 e 197.º, alínea f) da Constituição e nos artigos 10.º a 16.º e 24.º a 29.º da Lei n.º 44/86, de 30 de setembro<sup>5</sup>.

A execução da declaração do estado de sítio ou do estado de emergência pertence ao Governo; que informa o Presidente da República e a Assembleia da República dos respetivos atos (artigo 17.º da Lei). Nos termos do artigo 20.º n.º 2, a execução da declaração do estado de emergência nas regiões autónomas é assegurada pelo Representante da República, em cooperação com o governo regional.

**PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR**

---

<sup>4</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>5</sup> Texto consolidado do Regime de estado de sítio e estado de emergência. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

Tendo em conta que:

- O regime vigente do Estado de sítio e do Estado de Emergência, doravante RESEE, é marcado, *grosso modo*, pela: **(i)** declaração do Presidente da República e subsequente autorização da Assembleia da República (art.º 10.º) e **(ii)** execução pelo Governo (art.º 17.º);
- Quanto ao regime vigente confere ao Representante da República, doravante RR, a competência para “assegurar” a execução da declaração do regime de Estado de emergência e do Estado sítio.
- O RESEE não atribui expressamente competência de execução da declaração do Estado sítio ao RR e aos governos regionais, esta competência é atribuída ao RR pelo Estatuto do Representante da República nas Regiões Autónomas, doravante (ERRRA), aprovado pela Lei n.º 30/2008, de 10Julho, em cooperação com o Governo Regional, de acordo com o artigo 8.º dessa lei.
- Os n.ºs 1 e 2 do art.º 20.º mantêm a redação desde a aprovação do RESEE (1986), tendo sido apenas substituída a referência a Ministro da República por RR (2012);
- O RR não existia em 1986, sendo o sucessor do Ministro da República que representava a soberania da República nas Regiões Autónomas e detinha competências (i) ministeriais para coordenar a atividade dos serviços centrais do Estado no tocante aos interesses da região (assento em Conselho de Ministros) e (ii) de superintendência nas funções administrativas exercidas pelo Estado nas regiões;
- Com a revisão constitucional de 2004 foi consumada a transformação do Ministro da República em RR com competências primacialmente políticas

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

e de controlo da atividade normativa e sem competências de natureza jurídico-administrativas;

- Esta transformação não motivou qualquer alteração ao RESEE, sendo que esta solução vigente em matéria de ES e EE foi consagrada no ERRRA (2008);
- Assim, considera-se que **não deve ser acompanhada a eliminação do RR do n.º 1 do art.º 20.º**, uma vez que a disposição apenas prevê que as competências cometidas ao comandante-chefe das Forças Armadas no âmbito do ES não prejudica as competências do RR, pelo que esta norma de salvaguarda das competências do RR (independentemente de quais as competências em concreto), pelo que, na opinião do deputado relator, esta deverá manter-se;
- **Quanto ao n.º 2 do art.º 20, sem prejuízo da eliminação aí proposta e se esta reunir consenso político, considera-se que o importante é salvaguardar que não possa ser confiada a execução do ES e do EE exclusivamente aos governos regionais**, a quem não podem, por exemplo, ser confiadas funções de autoridade sobre as Forças e Serviços de Segurança ou as Forças Armadas. Assim, a alteração em causa deverá traduzir devidamente **dois aspetos essenciais: i)** a necessidade de unidade na intervenção do Estado e **(ii)** a especificidade das Regiões Autónomas o que ocorre através da estreita cooperação entre o Governo da República e os governos regionais.

**PARTE III - CONCLUSÕES**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

1. A Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (ALRAA), tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 78/XV/1.ª - Altera a Lei n.º 44/86, de 30 de setembro - Regime do estado de sítio e do estado de emergência.
2. A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Proposta de Lei n.º 78/XV/1.ª (ALRAA) reúne os requisitos regimentais e constitucionais para ser discutida e votada em plenário.

**PARTE IV – ANEXOS**

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

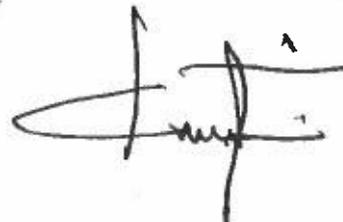
Palácio de S. Bento, 21 de junho de 2023

O Deputado Relator



(Pedro Anastácio)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)