



Horta, Segunda-feira, 13 de Fevereiro de 1978

# REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

# D I Á R I O

# DA ASSEMBLEIA REGIONAL

I Legislatura

II Sessão Legislativa

Presidente – Deputado Alberto Romão

Secretário – Deputada Suzete Oliveira

## SUMÁRIO

Eram 15 horas e 6 minutos quando se deu início ao Plenário da Assembleia Regional dos Açores.

Após a chamada dos Deputados, verificou-se não haver «quorum», pelo que não foi possível, assim, dar início aos trabalhos desse dia, tendo sido marcada nova Sessão para o dia seguinte.

**Presidente:** Vai proceder-se à chamada.

*(Eram 15 horas e 6 minutos)*

*(Procedeu-se à chamada, à qual responderam os seguintes Deputados: PSD – Alberto Romão, Alvarino Pinheiro, Frederico Maciel, Carlos Bettencourt, Carlos Teixeira, David Santos, Dinarte Teixeira, Francisco Gonçalves, João Maria da Silva, Medeiros Ferreira, Cristiano Gomes, Fátima Oliveira, Manuel Melo; PS – Leonildo Vargas, Martins Goulart, João Miranda, Conceição Bettencourt, Suzete Oliveira, Francisco Macedo; CDS – Rogério Contente).*

**Presidente:** Estão presentes 20 Deputados.

Isto significa que não há quorum e que não podemos iniciar os nossos trabalhos conforme a convocatória que oportunamente foi feita.

Assim, nem havendo lugar ao encerramento da sessão, marco para amanhã, às três da tarde, a próxima reunião

Esperemos que passem os aviões, as gripes e os afazeres profissionais.

Srs. Deputados, muito boa tarde.

*(Eram 15 hora e 10 minutos).*

*(Deputados que faltaram à Sessão: PSD – Adelaide Teles, Agostinho Pimentel, Álvaro Monjardino, Rosa Almerinda, António Belarmino, Emanuel Silva, Fernando Dutra, Fernando Faria, Borges de Carvalho, Altino de Melo, Renato Moura, Almeida e Sousa, Liberal Correia, Pereira Furtado; PS – Angelino Páscoa, Félix Martins, João Luís de Medeiros, José Manuel Bettencourt, Emílio Porto, Mercês Coelho, Roberto Amaral; CDS – Frederico Oliveira).*

## Proposta de Decreto-Regional

1. A Constituição fixa, no Título III da Parte II, os grandes princípios a que deve obedecer o planeamento como factor orientador, coordenador e disciplinador da organização económica e social do País.

Estes princípios desenvolvem-se nos arts. 91 e 96, inclusivé, dos quais, para a matéria que nos interessa, convém ter presente:

– O no. 2 do art. 91: «O Plano deve garantir o desenvolvimento harmonioso dos sectores e Regiões, a eficiente utilização das forças produtivas, a justa repartição individual e regional do produto nacional, a coordenação da política económica com a política social, educacional e cultural, a preservação do equilíbrio ecológico, a defesa do ambiente e a qualidade de vida do Povo Português»;

– O no. 2 do art. 94: «A elaboração do Plano é coordenada por um Conselho Nacional do Plano e nela devem participar as populações, através das autarquias e comunidades locais, as organizações das classes trabalhadoras e entidades representativas de actividades económicas»;

– O no. 3 do art. 94: «O implemento do Plano deve ser descentralizado, regional e sectorialmente, sem prejuízo da coordenação central, que compete, em última instância, ao Governo»;

– O no. 2 do art. 95: «A lei determina as Regiões-Plano e define o esquema dos órgãos de planificação regional que as integram»;

2. A Lei 31/77, de 23 de Maio, veio dispor sobre o sistema e orgânica do Planeamento e sobre a composição do Conselho Nacional do Plano. O seu art. 7 prescreve o se-

guinte:

«1. A elaboração dos planos económicos das regiões autónomas dos Açores e da Madeira assentará nas estruturas que forem aprovadas por estatuto próprio;

2. A harmonia e articulação dos planos económicos regionais com o Plano Nacional, bem como a participação das Regiões Autónomas na elaboração do Plano são realizadas nos termos e através dos órgãos previstos na presente Lei».

O art. 13 dispõe sobre a orgânica regional — restrita ao Continente, por coerência com o no. 1 do art. 7 atrás transcrito —. Prevê para cada Região-Plano a criação de um Departamento Regional de Planeamento, dependente do Ministério responsável pelo planeamento, e cuja competência define.

O Conselho Nacional do Plano é criado pelo art. 14 e tem definida no art. 15 a sua composição, a qual inclui dois representantes por cada Região Autónoma, a par de representantes do Governo, das Regiões Administrativas, das associações sindicais, do sector cooperativo, do sector público e do sector privado. Ao todo, cerca de 40 pessoas.

3. Dos Estatutos Provisórios em vigor para os Açores e para a Madeira, e ainda do exposto nos números anteriores, se conclui, para já, que cada Região Autónoma é uma Região-Plano, à qual compete criar as suas próprias estruturas de planeamento.

É profundamente diferente a natureza político-administrativa das Regiões Autónomas em relação às Regiões Administrativas, que a Constituição considera Autarquias Locais (*art. 238*), cujas áreas correspondem às das Regiões-Plano (*no. 2 do art. 256*), cuja instituição depende da vontade maioritária das Assembleias Municipais (*no. 3 do art. 256*) e cujos órgãos (*Assembleia Regional, Junta Regional e Conselho Regional*) têm grandes analogias com a orgânica municipal, embora de competências restrita, ainda que para uma área maior.

É muito influenciado pelos princípios da democracia orgânica o sistema de escolha e a composição dos órgãos regionais.

Já no que respeita às Regiões Autónomas o sistema é muito outro, pois que miniaturiza uma orgânica estadual, com uma Assembleia eleita por sufrágio directo, dispondo de amplos poderes — incluindo os legislativos — e um Governo perante ela responsável, cujo chefe é nomeado em função dos resultados das eleições regionais.

4. A Assembleia Regional dos Açores dispõe hoje de Comissões Permanentes, que cobrem todos os sectores da vida social, económica e política da Região.

A filosofia subjacente dos órgãos de Governo próprio da Região aproxima-se mais da democracia representativa que da democracia orgânica. Não está, assim, em causa a legitimidade da Assembleia como representação regional para a aprovação do Plano e acompanhamento da sua execução. É também a Assembleia a entidade adequada para indicar os representantes regionais no Conselho Nacional do Plano.

Entende-se que a participação das estruturas representativas da população a nível regional (*dentro do espírito do no. 2 do art. 94 da Constituição, fiscalizado pelo Conselho Nacional do Plano, segundo a alínea a) do no. 2 do art. 17 da Lei 31/77*), não justifica a existência de um Conselho Regional do Plano. Seria um novo organismo, fatalmente

pesado, e provavelmente pouco operante. O mero desenvolvimento das instituições parlamentares, através do mecanismo de consulta que agora se estabelece, poderá assegurar essa participação, com uma amplitude e uma eficácia que se prevêem muito maiores.

5. Desta maneira, entregue à Assembleia Regional o controlo político do Plano e assegurada, através dela, pelo presente diploma, a participação específica das autarquias locais, das organizações de classe e das outras entidades representativas das actividades económicas, resta dispor sobre o órgão técnico e sobre a disciplina dos trabalhos do Planeamento Regional.

O órgão técnico é o Departamento Regional de Estudos e Planeamento, cuja natureza e competências se definem, como também se estabelece o esquema de coordenação intersectorial com este Departamento.

Finalmente, estabelecem-se princípios a observar quanto ao calendário a seguir para os Planos das Autarquias Locais e para o Plano Regional.

Estes princípios subordinam-se ao disposto na alínea f) do art. 33 do Estatuto Autonomo, e respeitam, sucessivamente, à actividade das autarquias, do Governo e da Assembleia Regional.

6. Nestes termos, o Governo apresenta à Assembleia Regional dos Açores a seguinte Proposta de Decreto-Regional:

## ORGÂNICA DO PLANEAMENTO NA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

### TÍTULO I PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

#### *Artigo 1*

#### *(Definição e objectivos do Plano)*

O Plano económico e social da Região Autónoma dos Açores é o instrumento de racionalização da economia regional, através do qual se pretende garantir o desenvolvimento harmonioso dos sectores e das Ilhas, a eficiente utilização das forças produtivas, a justa repartição do produto regional, a coordenação da política económica com a política social, educacional e cultural, a preservação do equilíbrio ecológico, a defesa do ambiente, a qualidade de vida e o bem estar do Povo Açoriano.

#### *Artigo 2*

#### *(Força jurídica)*

O Plano tem carácter imperativo para o sector público regional, e define o enquadramento a que hão-de submeter-se as empresas dos outros sectores.

#### *Artigo 3*

#### *(Estrutura do Plano)*

1. A estrutura do Plano Regional compreende, nomeadamente:

a) Plano de longo prazo, que define os grandes objectivos da economia regional e os meios para os atingir;

b) Plano de médio prazo, cujo período de vigência deve ser o de cada legislatura, e que contém os programas de ac-

ção globais e sectoriais para esse período;

c) Plano anual, que deve integrar o Orçamento Regional para esse período, no que diz respeito ao sector público.

2. O Plano obedecerá a grandes opções sobre o desenvolvimento regional, definirá os objectivos e metas a atingir, assegurará a compatibilização dos vários domínios do planeamento, nas suas componentes económicas, sociais e físicas, e bem assim garantirá o aproveitamento e afectação dos recursos necessários à sua concretização.

#### Artigo 4

(Elaboração e execução)

1. O Plano será elaborado pela Presidência do Governo Regional, através do Departamento Regional de Estudos e Planeamento, que orientará a actividade dos diferentes Departamentos Executivos Regionais em matéria de planeamento, e acompanhará e coordenará a respectiva execução.

2. A execução do Plano, no que respeita ao sector público, incumbe ao Governo Regional, que desempenhará as respectivas funções nos termos da Constituição, do Estatuto e de harmonia com a estrutura orgânica prevista no presente diploma.

3. O implemento do Plano deve ser descentralizado, sectorial e sub-regionalmente, sem prejuízo da coordenação que compete ao Governo da Região.

#### Artigo 5

(Participação no Plano Nacional)

1. Os representantes da Região no Conselho Nacional do Plano são eleitos pela Assembleia Regional.

2. A eleição pode ou não recair sobre Deputados Regionais, e produz efeitos durante cada legislatura.

### TÍTULO II

#### CONTROLO POLÍTICO

#### Artigo 6

(Aprovação e acompanhamento do Plano)

1. Compete à Assembleia Regional apreciar e aprovar as Propostas do Plano em todos os escalões da sua estrutura, bem como apreciar os respectivos relatórios de execução.

2. A execução do Plano será acompanhada pelas Comissões competentes da Assembleia Regional às quais, para o efeito, serão facultados os elementos de que careçam.

#### Artigo 7

(Participação das Autarquias e dos Parceiros Sociais)

1. As Propostas e Relatórios referentes ao Plano e apresentados ao Plenário da Assembleia Regional serão previamente, e por intermédio desta, levados ao conhecimento das Assembleias Municipais e das organizações de classe na Região.

2. As Assembleias Municipais e as organizações de classe da Região, poderão, no exercício do seu direito de participação:

a) Contactar as Comissões Competentes da Assembleia Regional para pedirem esclarecimentos ou darem pareceres sobre as propostas e relatórios mencionados no número anterior;

b) Solicitar das mesmas Comissões informação pontual sobre a execução do Plano.

### TÍTULO III

#### Departamento Regional de Estudos e Planeamento

#### Artigo 8

(Natureza do DREPA)

1. O Departamento Regional de Estudos e Planeamento é o órgão técnico responsável pela realização de estudos de índole sócio-económica, e pela preparação e elaboração do Plano, designadamente pela compatibilização dos planos sectoriais, sua integração no Plano Nacional, bem como pelo acompanhamento da execução daquele.

2. O Departamento Regional de Estudos e Planeamento integra-se na Presidência do Governo Regional e tem a sua sede e instalações na cidade de Angra do Heroísmo.

#### Artigo 9

(Competência do DREPA)

Ao Departamento Regional de Estudos e Planeamento compete designadamente:

a) Estudar as perspectivas do desenvolvimento económico-social da Região e elaborar previsões quantitativas, globais, sectoriais e sub-regionais, que permitam a formulação das opções fundamentais e dos objectivos do Plano, assim como a fixação das metas do desenvolvimento;

b) Formular orientações ou directivas para elaboração dos Planos sectoriais, de modo a facilitar a sua posterior integração no Plano, facultando ainda aos respectivos serviços órgãos a informação indispensável à elaboração dos mesmos;

c) Assegurar a compatibilização dos domínios globais e sectoriais de planeamento, tendo em vista a elaboração do Plano;

d) Preparar esquemas de ordenamento do território que, nomeadamente, integram a preservação do equilíbrio ecológico e a defesa do ambiente, assim como promover a sua concretização através de programas sectoriais;

e) Proceder à elaboração e redacção do Plano, incluindo as suas componentes sectoriais;

f) Preparar programas anuais de execução do Plano, controlar o seu cumprimento e elaborar os relatórios de execução anual e final;

g) Elaborar estudos de conjuntura, manter uma análise permanente das realidades demográficas, económica e social regionais, global e especialmente, e promover, por si ou por outrem, a realização de estudos de base e de interesse económico e social para a Região, nos quais deve participar.

h) Emitir parecer sobre investimentos públicos não programados e sobre investimentos privados cuja concretização dependa de autorização do Governo Regional ou beneficiem de qualquer modalidade de incentivo ou vantagens, nomeadamente no que se refere à viabilidade económica dos mesmos e sua adequação ao Plano;

i) Elaborar e avaliar projectos de investimento;

j) Recolher e conservar todos os estudos, relatórios,

projectos e outros documentos relacionados com a análise e desenvolvimento sócio-económico da Região, facultando a sua consulta e promovendo a sua divulgação, quando esta for considerada útil;

1) Estabelecer a articulação do órgão de planeamento regional com o departamento central de planeamento.

#### Artigo 10

(Comissão Coordenadora Intersectorial)

É criada uma Comissão Coordenadora Intersectorial como órgão de consulta e coordenação técnica na elaboração e execução do Plano, da qual fazem parte, por inerência do cargo, os directores Regionais das Secretarias com interferência no processo do Planeamento e os chefes dos núcleos de Departamento do DREPA.

#### Artigo 11

(Atribuição da CCI)

Incumbe à Comissão Coordenadora Intersectorial:

a) Manter a mais estreita ligação, em matéria de preparação e execução do Plano, entre as Secretarias Regionais e o DREPA;

b) Dar parecer sobre as compatibilizações dos domínios horizontais e sectoriais de planeamento, com vista à elaboração do Plano.

### TÍTULO IV

#### Calendário do Plano

#### Artigo 12

(Plano das Autarquias)

Com vista à sua tempestiva consideração no contexto do Plano Regional, deverão as autarquias locais antecipar a aprovação dos respectivos Planos até 31 de Maio de cada ano.

#### Artigo 13

(Apresentação pelo Governo Regional)

O Governo apresentará à Assembleia Regional dos Açores a Proposta de Plano ou Planos, que em cada ano lhe competir elaborar, até 30 de Setembro desse mesmo ano.

#### Artigo 14

(Aprovação pela Assembleia)

A Assembleia Regional votará a Proposta do Plano ou Planos, que lhe forem apresentados pelo Governo, até ao dia 10 de Novembro do ano da sua apresentação.

#### Artigo 15

(Conteúdo da Proposta de Plano)

1. A Proposta de Plano conterá, conforme os escalões da sua estrutura, as grandes opções do desenvolvimento Regional e as linhas gerais de actuação do Governo no período respectivo, tendo em vista os objectivos mencionados no art. 1, bem como a quantificação dos investimentos programados.

2. A Proposta de Plano será acompanhada dos elementos necessários à sua justificação.

#### Artigo 16

A redacção final do Plano e os Programas para a sua execução serão elaborados pelo Governo Regional de acordo com a resolução que tiver recaído sobre a respectiva proposta.

O Presidente do Governo Regional, *João Bosco Mota Amaral*.

Relatório da Comissão dos Assuntos Políticos e Administrativos, sobre o Projecto de Decreto-Regional relativo ao Conselho Regional do Plano, emanado do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, e da Proposta de Decreto-Regional relativa à Orgânica do Planeamento na Região Autónoma dos Açores, emanada do Governo Regional.

1. Tem esta comissão de pronunciar-se sobre dois textos cuja apreciação lhe foi cometida e que, para além de diferentes designações, só em parte visam um objectivo comum — o da participação na orgânica de planeamento de diferentes forças sociais e órgãos políticos — ainda que sob formas diferentes como adiante se verá.

O primeiro, provindo do Grupo Parlamentar do PS, é restrito ao *órgão consultivo regional* ao qual compete assegurar a participação no processo de planeamento regional das entidades que, constitucionalmente, a isso têm direito. O segundo, provindo do Governo Regional, ao definir a *orgânica de planeamento*, abrange a área da feitura do Plano Regional — incluindo a participação daquelas entidades — mas trata de outras matérias, que vão desde a estrutura do plano regional até ao seu calendário; do controlo político até aos órgãos técnicos.

Em boa verdade, o projecto do PS tem a sua correspondência no Título II da proposta do Governo. Assim, aquele projecto não pode deixar de ser apreciado em conjunto com esta proposta, visto coincidir, em seu objecto, com uma parte — e substancial — desta.

#### Apreciação na Generalidade

2. Os dois textos submetidos a parecer, para além de não coincidirem inteiramente no respectivo âmbito, parecem obedecer a diferentes princípios no campo da filosofia política.

E deve reconhecer-se que a mais pertinente crítica ao projecto PS se pode encontrar no preâmbulo da proposta do Governo, nomeadamente nos seus números 3, 4 e 5.

Aí se desenha claramente uma orientação democrático-parlamentar, ao mesmo tempo que se sublinha a diferença entre esta e a que decorre — ao nível central — da Constituição.

Ao nível central, e ao nível das regiões administrativas, acrescenta-se, uma vez que estas disporão *apenas* — como diz o art. 13 do Decreto-Lei 31/77 de 23 de Maio — de um *departamento regional de planeamento*, que é um órgão fundamentalmente técnico.

O projecto do PS propõe-se criar, nesta Região Autónoma, um Conselho Regional do Plano, com funções consultivas, e que se inspira no Conselho Nacional do Plano, também criado pela lei 31/77.

A proposta governamental sustenta que o controlo político do plano pode e deve fazer-se sem recurso a um con-

selho regional, usando os simples mecanismos parlamentares — inexistentes nas Regiões Administrativas — desde que sujeitos a uma disciplina temporal que os torne eficazes e a um sistema de consultas que assegure os direitos de participação reconhecidos constitucionalmente às autarquias, às populações, aos trabalhadores e às organizações económicas.

É fora de dúvida que o projecto e a proposta visam ocorrer a necessidades que a própria vida democrática da Região fez nascer. O projecto é menos ambicioso no que toca ao papel da Assembleia. A proposta, muito mais pormenorizada. A nossa preferência, na generalidade, vai imediatamente para a proposta governamental, até pelo papel, dia a dia mais definido e mais preenchido, que lhe vai cabendo na vida política da Região.

O controlo democrático, segundo a nossa maneira de pensar, é eminentemente exercido pelos deputados regionais, eleitos em conformidade com o Estatuto, representantes de toda a Região, mas numericamente procurando compensar a pequenez das suas comunidades mais esquecidas até agora.

O mecanismo, recém-criado, das comissões permanentes, faculta à Assembleia o exercício contínuo das suas funções, mesmo fora dos períodos de plenário. O cometer a essas comissões o controle e o acompanhamento de execução do plano, é precisamente dar à Região aquela participação democrática na construção do seu futuro que tão necessária se mostra.

3. O mecanismo preconizado na proposta — que mais adiante apreciamos na Especialidade — garante uma coisa importantíssima que não existe (nem pode existir) a nível central, mas igualmente não se vê da lei 31/77 que vá existir nas regiões administrativas: a audiência de *todas* as Assembleias Municipais (onde se acham representadas *todas* as freguesias), bem como a de *todas* as associações de classe existentes na Região.

Esta a primeira consequência benéfica que se aponta à proposta, uma vez aprovada: o dar voz, *individualmente*, a *cada* município, a *cada* associação sindical, a *cada* associação patronal, e isso tanto ao nível consultivo como informativo. Não parece fácil dar maior efectividade ao no. 2 do art. 94 da Constituição.

Como consequências indirectas, a comissão prevê um reforço e uma revitalização das Assembleias Municipais e das associações de classe, desde agora directamente empenhadas no processo de desenvolvimento regional.

Pode imaginar-se a mobilização de interesse, de curiosidades e de forças sociais, desencadeado pelo sistema de consulta e informação obrigatórias.

Pode decorrentemente imaginar-se o esforço positivo a que ficarão sujeitos todos estes organismos, pela sua inserção participativa no processo, que é a um tempo de estudo, de diálogo e de aprofundamento e comparação dos problemas.

Pressentem-se efeitos verdadeiramente pedagógicos tanto no que respeita ao conhecimento da realidade regional, como na vivência democrática interna dos organismos interessados no processo.

Por isso, a existência de um «Conselho» regional, à semelhança do nacional, não oferece garantias de participação

efectiva tão amplas e tão completas. Órgão de consulta, formado por delegados — muitos em termos de funcionalidade, poucos para assegurarem a audiência de todos os interessados — mistura a representação de órgãos políticos com a de forças sociais e económicas. Parece patente a herança mental do corporativismo, com o seu horror à política democrática, e a sua propensão *formal* para assumir o «centralismo democrático». Daí a referência à «democracia orgânica», que se vê no preâmbulo da proposta, a qual foi implantada em Portugal, não em 1975, *mas em 1933* e que, *seja de direita ou de esquerda*, esta Comissão não deseja ver regressar.

4. Não é difícil o enquadramento jurídico da proposta e do projecto. Ambas correspondem ao art. 7, no. 1, da lei 31/77, que diz: «A elaboração dos planos económicos das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira assentará nas estruturas que forem aprovadas por estatuto próprio».

É o que se pretende com estes textos.

Pode perguntar-se a que «estatuto» se refere aquele artigo.

A comissão entende que o estatuto *das próprias estruturas* de planeamento, e não o estatuto da Região. Mas, que este fosse, então aí estava a Assembleia Regional, estrutura mestra da Região, e o Governo Regional, através do órgão técnico, a fornecerem as «estruturas privativas de planeamento», segundo o texto da proposta.

A lei 31/77 deixa, assim, as Regiões livres de estruturar o seu planeamento, desde que se respeitem os princípios constitucionais, designadamente o art. 94, no. 2 (participação das populações), o que é aliás, fiscalizado pelo Conselho Nacional do Plano (*art. 17, no. 1, alínea a) da lei 31/77*).

Parece a esta Comissão que o sistema proposto pelo Governo Regional respeita com a maior profundidade e eficácia, o preceito constitucional e não permite meios de censura por parte do Conselho Nacional do Plano, órgão extraordinariamente heterogéneo cuja funcionalidade desde já se põe muito seriamente em dúvida.

Daí também o não se concordar com a fórmula do projecto PS.

Mas o sistema da proposta, se é diferente das linhas *nacionais* do plano, o é precisamente em homenagem ao sistema que a Constituição estabeleceu para as Regiões Autónomas, como se assinala no no. 3 do preâmbulo da proposta. Quer dizer: a proposta enquadra-se no *normativo especificamente regional* que a própria Constituição consagra, afastando-se do sistema geral fixado na sua parte II, que é a de mais acentuada influência marxista e — consciente ou não — corporativista.

Enquadra-se na lei 31/77, como se viu. Enquadra-se no Estatuto — art. 22, alínea *e) e l)*, e art. 33, alínea *f)* — e enquadra-se na sucessiva afirmação prática dos órgãos de governo próprio da Região, como as entidades por excelência representantes do Povo açoriano, ao nível normativo, ao nível fiscalizador e ao nível da administração.

5. Assim, a comissão considera que é de aprovar, na generalidade, a proposta do Governo Regional, sendo consequentemente de rejeitar o projecto do PS sobre o Conselho Regional do Plano, o qual se considera prejudicado por aquela.

6. Na Especialidade, aponta-se que os arts. 1, 2 e 3 da proposta acompanham o disposto nos arts. 91 e 93 da Constituição, e bem assim os primeiros artigos da Lei 31/77. O art. 4 adapta o art. 94 da Constituição à realidade regional, matéria que, com menos lógica, se vê retomada nos arts. 15 e 16, no fim do Título IV (*Calendário*). É assunto que mais adiante será examinado.

O art. 5 desenvolve o princípio da eleição para os representantes regionais no Conselho Nacional do Plano, especificando que tal representação não é privativa dos deputados regionais; corresponde ao que já foi feito. Mas tem cabimento nesta proposta na medida em que a mesma, tratando da orgânica regional do Planeamento, não podia deixar de tratar das relações da mesma com a orgânica nacional.

O Título II (*art. 6 e 7*) trata do controlo político do Plano e da sua execução. Concorde-se com o articulado, no qual assentam as razões expostas no no. 3 do presente relatório.

Parece muito mais vantajoso, prático e eficiente que Comissões Permanentes — já criadas e em funções — acompanhem a execução do Plano, de preferência a um Conselho, de difícil convocação e reunião, como é o projectado pelo PS — e como é o criado pela Lei 31/77 —.

7. O único problema que é suscitado perante a comissão diz respeito às entidades de Consulta obrigatória, previstas no art. 7, no. 1, da proposta (*assembleias municipais e organizações de classe*).

Não se tem dúvida quanto às assembleias municipais, que são 19, integrando os presidentes de *todas* as Juntas de Freguesia e que, nos termos daquele no. 1, devem ser *todas* ouvidas. Nesta matéria, o Projecto do PS (*art. 2, no. 1, alínea h*) deixa de pé uma grave dúvida quanto à efectiva representação municipal que, inaceitavelmente, se deixa (*art. 8*) para a regulamentação a fazer pelo Governo.

Também se não tem dúvida quanto à participação das classes trabalhadoras, imposta pelo art. 94, no. 2 da Constituição, e que estão incluídas no designativo «associações de classe». O sistema de proposta prevê mesmo a audiência de *todas* essas associações, enquanto a Lei 31/77 (e o projecto do PS) prevê apenas que o Conselho do Plano inclua representantes eleitos ao nível nacional (ou regional) dessas associações.

A dúvida surge quanto às «entidades representativas de actividades económicas», que é um conceito extraordinariamente vago.

Primeiro, porque as classes trabalhadoras podem representar actividades económicas; veja-se o caso das cooperativas de produção.

Segundo, porque importantes actividades económicas são hoje asseguradas por empresas e actividades socializadas, seja por nacionalização, seja por municipalização; assim, os serviços de produção e distribuição de energia eléctrica, de águas, de saneamento, a actividade bancária e a seguradora, e a mais importante fábrica de tabacos, bem como as empresas de transportes aéreos e marítimos, para só falar do que directamente respeita à Região.

Terceiro, porque o no. 1 do art. 7 fala em *organizações de classe*, em vez de falar em actividades económicas.

Damos o nosso apoio de princípio à proposta do Governo Regional, o que significa concordarmos com a exclu-

são do sector *empresarial público*, bem como o *sector cooperativo, como tais*, das consultas obrigatórias.

O que não significa que estes sectores não tenham o *direito* de se manifestarem às Comissões.

Quanto ao sector empresarial público, porque o mesmo tem a sua participação assegurada através do próprio Governo Regional, autor da proposta de Plano e executor deste, visto o disposto nos arts. 229, no. 1, alínea *h*) da Constituição, e 33, alínea *d*) do Estatuto.

Quanto ao sector cooperativo, é sabido o número extraordinário de cooperativas existentes na Região.

Nada impede uma cooperativa de se filiar numa associação agrícola, comercial ou industrial, que só por distorção pode considerar-se uma associação patronal.

Desta maneira, e atendendo a que a proposta do PS continua a ser omissa (*art. 2, alínea d*)), quanto ao número dos representantes do sector cooperativo no Conselho Regional do Plano, cremos que a Constituição ficaria respeitada e a operacionalidade ampla do controlo assegurado com a seguinte redacção que desde já se avança, concretamente e construtivamente, para o art. 7 da proposta:

«No. 1 — As Propostas e Relatórios referentes ao Plano e apresentados ao Plenário da Assembleia Regional serão previamente, e por intermédio desta, levados ao conhecimento, das Assembleias Municipais e das Organizações Sindicais e das Associações Agrícolas, Industriais e Comerciais, com actividade na Região».

«No. 2 — As entidades referidas no número anterior, poderão, no exercício do seu direito de participação:

a) .....

b) .....

Desta maneira se assegurará, sem qualquer restrição, a participação prevista constitucionalmente, sem sobreposições que seriam afinal a consequência de conceitos diferentes no campo da filosofia política.

8. Sobre o Título III (*art. 8 a 11*) a comissão entende que o fundamental ali disposto é de manter. Parecem correctas as atribuições e as competências do DREPA que constam do art. 8 e 9 da proposta, sugerindo-se porém as seguintes pequenas alterações:

#### Artigo 8

«1. O Departamento Regional de Estudos e Planeamento é o Órgão Técnico responsável pela realização de estudos de base de índole sócio-económica, e pela preparação e elaboração do Plano, designadamente pela compatibilização dos planos sectoriais, bem como pelo acompanhamento da execução daquele».

2. ....

Estas sugestões fundamentam-se no facto de parecer desnecessário a alusão da «sua integração no Plano Nacional» em virtude deste princípio já se encontrar definido constitucionalmente e surgir aqui como mera repetição, além de textualmente nos parecer mal enquadrado. Por outro lado se entende que se deve fazer uma melhor concretização do tipo de estudo pelo qual o DREPA será responsabilizado — *estudo de base* —.

#### Artigo 9

a) .....

- b) .....
- c) .....
- d) Preparar esquemas de ordenamento económico-social da Região;
- e) Proceder à elaboração da proposta do Plano, incluindo as suas componentes sectoriais;
- f) Preparar, em colaboração com as várias Secretarias Regionais, os programas anuais de execução do Plano, acompanhar o seu cumprimento e elaborar os relatórios de execução anual e final;
- g) .....
- h) Emitir parecer sobre investimentos públicos não programados aquando da elaboração do Plano e sobre investimentos privados cuja concretização dependa da autorização do Governo Regional, ou beneficiem de qualquer modalidade de incentivo ou vantagens, nomeadamente no que se refere à viabilidade económica dos mesmos e a sua adequação ao Plano;
- i) .....
- j) .....
- l) .....

Quanto à alínea d) é-se de parecer que a redacção agora sugerida para além de se mostrar mais correcta em si, consubstancia os princípios da proposta.

No que concerne à alínea e), a alteração é função da eliminação do art. 16.

No que respeita à alínea f), julga-se vantajoso precisar melhor as competências do DREPA, quanto a esta matéria, além de que o termo «controlar» não parece inteiramente correcto por normalmente ser entendido no seu significado político, que não é função daquele Departamento Técnico.

Em relação à alínea h), trata-se apenas de vir a permitir uma mais clara interpretação.

A Comissão Coordenadora Intersectorial também se afigura um organismo muito útil. Dela previsivelmente resultará uma maior coesão da actividade administrativa e, consequentemente, uma acção de Governo mais profícua, fugindo a compartimentações sectoriais que tendem a verificar-se em qualquer nível da Administração portuguesa.

9. O estabelecimento de um calendário para o Plano (*Título IV da proposta*) representa o desenvolvimento de princípios que esta Assembleia já começou a definir quando aprovou as grandes opções para o Plano de 1978/80.

Verifica-se que a preocupação de integrar o Plano desde ao nível das autarquias, que efectivamente se acham também sujeitas a planos próprios, tanto as freguesias (*Lei 79/77, de 25 de Outubro, art. 33, alínea a)*), como os municípios (*Lei citada, art. 48, no. 1, alínea e)*).

O disposto no art. 12 da proposta vai, assim, contra o art. 44, § 2 da Lei 79/77. Com efeito, prescrevendo este que a *sessão de Novembro* é que se destina a aprovar o programa de actividades e o orçamento, é fora de dúvida que, no que toca ao programa (correspondente ao plano municipal), a proposta estabelece uma antecipação.

Não se vê nisto qualquer ofensa constitucional ou legal.

A matéria reservada à competência da Assembleia da República é a *organização* das autarquias locais (*Constituição, artigo 167, h)*). Já as *atribuições* e a *competência* das autarquias são matéria de lei, mas sem reserva de competência, pelo que a Assembleia Regional pode dispor sobre a ma-

téria, em caso de especificidade.

Esta especificidade está fora de questão: é a própria orgânica regional do planeamento, prevista na Lei 31/77, que a impõe.

Acresce que o *calendário* previsto na Lei 79/77, manifestamente *regulamenta* o *exercício* de uma competência.

O dispor-se em Decreto-Regional sobre a matéria para os Açores é, mais matéria *regulamentar* do que *legislação de fundo* (*Constituição, art. 229, no. 1, alínea b)*).

Em qualquer caso, sobre competência, não sobra organização. Pelo que o problema nem existe sequer.

Não obstante o que se referiu, chama-se a atenção da Assembleia para o facto de a proposta antecipar a aprovação do plano, quando parecia mais curial que, além disso, estabelecesse o prazo do seu envio ao Governo.

Também será porventura importante pensar seriamente se a data referida não deveria ser alterada, de modo a permitir às autarquias locais uma margem mais razoável para a elaboração dos seus planos.

Também as datas fixadas nos arts. 13 e 14 parecem consentâneas com uma apreciação criteriosa, dadas as múltiplas consultas que a Assembleia, pela sua Comissão (comissão conjunta, nos termos regimentais) terá de efectuar.

Resta acrescentar que a inserção dos planos das autarquias no plano regional é compatível com o poder de orientação e de tutela prevista no art. 33 do Estatuto (*alínea c)*) como matéria da competência do Governo Regional. Deve, assim, exercer-se à luz daquele preceito — o que também significa uma especificidade regional, que sob esta óptica, resulta ainda mais reforçada.

10. Os arts. 15 e 16 da proposta parecem inteiramente deslocados do contexto. A sua apreciação far-se-á a seguir, mas em inevitável conjunção com o art. 3 junto do qual, «a priori» eles teriam cabimento.

Já nesta Assembleia foi assinalado que a Região dos Açores, quanto aos seus residentes, tinha uma dimensão municipal. E, realmente, assim é.

Os especiais condicionalismos históricos e geo-humanos dotaram-na de órgãos de governo próprio que são, em ponto pequeno, semelhantes a órgãos estaduais.

Na progressiva concretização dos efectivos poderes e actividades destes órgãos vai-se impondo, assim, a *consideração simultânea* das funções governativas com a real dimensão regional, e as possibilidades que ela abre.

Esta consideração permite a possibilidade, hoje rara, de fazer funcionar instituições de Governo democrático *ao nível de pormenor* que não pode alcançar-se em grandes comunidades.

Permite, por exemplo, a audiência directa de todas as entidades referidas ao no. 1 do art. 7 da proposta.

Permite que o Governo possa auscultar individualmente quem melhor lhe parecer, nos trabalhos preparatórios do Plano.

Permite que uma Assembleia Regional, com pouco mais de 40 membros não se dispense de apreciar o Plano com o mesmo grau de minúcia de uma Assembleia Municipal — a qual pode, como se sabe, ser muito maior ainda.

Desta maneira se compreende que, enquanto a Assembleia da República se limita a aprovar as leis do Plano e do Orçamento (*Constituição, art. 164, alínea g)*), bem como os

relatórios de execução, anuais e afinal do mesmo plano (*art. 165, alínea e)*), sendo de notar que aquela aprovação se limita às *grandes opções* correspondentes a cada Plano (*art. 94, no. 1*), é o Governo da República quem – com base na respectiva lei – elabora o Plano (*art. 202, alínea a)*) podendo com pertinência perguntar-se como se conjuga esta *elaboração* e aquelas *aprovações* com a *coordenação* da elaboração destinada ao Conselho Nacional do Plano pelo *art. 94, no. 2*.

Provavelmente o Conselho Nacional do Plano irá acessar consultivamente o Governo aquando daquela elaboração.

Ora o sistema da proposta é radicalmente diferente.

Para já, está de harmonia com os arts. 22 e 33, alínea f) do Estatuto.

O primeiro destes artigos confere competência à Assembleia Regional para *aprovar o Plano* (não só as grandes opções), e ao Governo Regional para elaborar «a proposta do plano», «submetendo-a à aprovação da Assembleia, dentro do prazo compatível com a sua articulação e inserção no Plano Nacional».

O mecanismo estatutário é, assim, diferente da que a Constituição estabelece para os órgãos de Soberania.

Para estes é:

- a) Governo que propõe a lei do Plano;
- b) Assembleia da República que aprova;
- c) Governo que, com base nesta lei, o elabora, com a assistência do Conselho Nacional do Plano.

Para as Regiões Autónomas é:

- a) Governo que prepara a proposta do Plano;
- b) Assembleia Regional que a aprecia e aprova.

Quer dizer: depois de aprovado pela Assembleia o *Plano está pronto*, ao nível regional. Articulado que seja com o Plano Nacional, nada mais tem o Governo Regional a fazer do que executá-lo.

Temos, portanto, que a Assembleia Regional tem muito maiores competências em matéria do Plano (da Região) do que a Assembleia da República em matéria do Plano (Nacional).

Mas se as competências são diferentes, a estrutura do plano regional corresponde, na proposta (*art. 3, no. 1*) à do plano nacional, uma vez que é clara a correspondência com o *art. 93* da Constituição. E a Comissão nada tem a obstar a isso.

Por outro lado, no *no. 2* do *art. 3*, diz-se *a que obedece o Plano* (as grandes opções) o que ele define, o que ele assegura e o que ele garante.

Em suma, em que consiste o mesmo Plano.

A fonte deste preceito deve ter sido o *art. 4, no. 2* da Lei 31/77, que todavia diz ser o Governo (da República) quem elabora o Plano ...

O *art. 4* da proposta manda que o Governo elabore e execute o Plano. Mas o *art. 6, no. 1*, manda que a Assembleia lhe aprove:

- as grandes opções;
- as propostas em todos os escalões da sua estrutura.

Quer dizer: a elaboração do Plano, nos termos da proposta, é *anterior* à intervenção da Assembleia.

Por isso, esta Comissão entende que é mais correcta a seguinte redacção para o *no. 1* do *art. 4* da proposta:

«No. 1 – A proposta do Plano será elaborada através do Departamento Regional de Estudos e Planeamento pela Presidência do Governo que orientará a actividade dos diferentes departamentos Executivos Regionais em matéria de planeamento, e acompanhará e coordenará a respectiva execução».

11. Correlativamente, os arts. 15 e 16 da proposta deveriam ser considerados como elementos do *art. 4*.

O Plano tem vários escalões na sua estrutura, e parece da maior conveniência explicitá-los. O *art. 3* da proposta fá-lo, distinguindo o Plano a longo prazo, o Plano a médio prazo e o Plano anual. Esta indicação estrutural não é exaustiva, pois de outra maneira não existiria o advérbio «nomeadamente».

As próprias «grandes opções» parecem ser um elemento estrutural, a considerar preliminarmente quanto a qualquer um dos três escalões. Uma vez que é a Assembleia a aprovar todos os Planos, nada impede que as grandes opções, em cada escalão, sejam introdutórias às respectivas propostas.

Qual o conteúdo de cada proposta?

Tudo o que atrás ficou dito, nomeadamente no *no. 10*, nos indica que ela se não pode limitar a nada que o Governo ulteriormente venha a completar.

Evidentemente que o Plano a longo prazo será forçosamente genérico, reduzindo-se a grandes opções, aos objectivos que as traduzirão com acentuado grau de generalidade, e a quantificação dos meios para os levar a efeito.

O Plano a médio prazo conterà opções mais concretizadas, e programas globais e sectoriais, bem como a previsão quantificada do respectivo financiamento.

O Plano anual, esse não pode deixar de incluir – tal como os municipais – os projectos a efectivar durante o ano, e a respectiva quantificação, bem como a previsão do respectivo financiamento.

Desta maneira a proposta do Plano nunca pode limitar-se a *linhas gerais* de actuação do Governo que reduzam a capacidade de apreciação da Assembleia e de todas as entidades que ela consultar e ouvir.

Além de contrário ao sistema da proposta, tal solução iria contra a possibilidade, que não pode ser desprezada, de uma apreciação *minuciosa* pelos *representantes da Região, por ela eleitos*, do que se fará em matéria de desenvolvimento programado do seu Povo.

Outra coisa também se não pode concluir do *art. 12* da proposta, que prevê a consideração dos Planos das Autarquias.

Desta maneira, sugere-se o seguinte texto para o *no. 2* do *art. 4* da proposta.

«No. 2 – A proposta do Plano conterà, além das grandes opções, conforme os escalões da sua estrutura, a concretização dos respectivos objectivos, que descerão ao nível dos programas, no Plano a médio prazo e dos projectos, no Plano anual».

Correlativamente, os números 2 e 3 da proposta deveriam constituir um novo artigo, o 4-A, subordinado à epígrafe «Execução do Plano».

Este entendimento significa que se interpreta a alínea f) do *art. 22* do Estatuto num sentido restrito, como abrangendo apenas o Orçamento *sem a consideração do Plano*,



que só por força do presente diploma o passará a integrar — no que respeita ao sector público —, mas com muito mais exigência do que o respeitante às despesas, correntes e de capital, que sejam ordinárias. Significa também que se teve presente que o Plano nunca pode confundir-se com o Orçamento, até porque ele também respeita ao sector privado, que evidentemente lhe escapa: veja-se o art. 3, no. 1, alínea c) da proposta.

Significa também que os elementos complementares e informativos serão os que a Comissão da Assembleia entender pedir, como já vem previsto no Regimento.

12. Em conformidade com o que ficou exposto, não se vê necessidade do art. 16 da proposta.

O sistema regimental desta Assembleia, embora não fale em «proposta» quanto ao Plano, não pode deixar de entendê-lo como uma «proposta», visto o estabelecido no art. 33, alínea f) do Estatuto, como já atrás se assinalou.

A disciplina regimental é restrita à publicação do texto e ao chamado período de reflexão, seguindo-se o processo legislativo comum quanto ao resto, salvo deliberação em contrário.

Quer dizer que o Plano será apreciado como se se tratasse de uma proposta de decreto-regional sujeito a modificações a propôr nos termos regimentais.

Quer dizer também que a redacção final pode competir à Assembleia, ou ao Governo, se esta o determinar. Recomenda-se, assim, a eliminação do art. 16 da proposta.

13. O presente parecer representa uma tomada de posição em matérias fundamentais de política regional e de filosofia democrática.

Estiveram presentes na sua elaboração a necessidade de participação, levada às últimas consequências do razoavelmente possível, do Povo dos Açores, através dos seus representantes, no seu próprio processo de desenvolvimento. E a conveniência de que o Executivo, de acordo com as suas funções específicas, se subordine ao órgão representativo da Região, de cuja eleição emana.

14. Foram os seguintes os resultados das votações:  
*Na Generalidade* — A proposta do PSD mereceu parecer favorável por unanimidade.

O projecto do PS mereceu parecer desfavorável por maioria, com votos contra dos elementos do PSD e do CDS.

*Na Especialidade* — Mereceram parecer favorável por unanimidade os seguintes artigos da proposta: 1, 2, 3, 5, 6, 8 - no. 2, 9 - alíneas a), b), c), g), i), j) e l), 10, 11, 12, 13 e 14.

Propostas de alteração ao no. 1 do art. 4 — maioria, com abstenção do PS.

Eliminação dos números 2 e 3 do art. 4 — unanimidade.

Proposta de Aditamento de um no. 2 ao art. 4 — unanimidade.

Aditamento de um novo art. 4-A — unanimidade.

Proposta de Alteração do no. 1 do art. 7 — maioria, com abstenção do PS e CDS.

Proposta de Alteração do no. 2 do art. 7 — maioria, com abstenção do CDS e votos contra do PS.

Proposta de Alteração do no. 1 do art. 8 — unanimidade.

Proposta de alteração das alíneas d) e f) do art. 9 —

unanimidade.

Proposta de alteração das alíneas e) e h) do art. 9 — maioria, com votos contra do PS.

Proposta de eliminação do art. 15 — unanimidade.

Proposta de eliminação do art. 16 — maioria, com abstenção do CDS e votos contra do PS.

As fundamentações destas posições, regimentalmente exigidas apresentam-se seguidamente:

#### *Fundamentação do PS*

Os dois representantes do PS, na Comissão para os Assuntos Políticos e Administrativos, defenderam, votando reunidos, a criação do Conselho Regional do Plano, porquanto:

1. Estabelece a Lei 31/77, de 23 de Maio a forma de participação das Regiões Autónomas na elaboração do Plano Nacional, bem como a harmonização e articulação dos Planos económicos regionais com o Plano Nacional.

2. Na Região Autónoma dos Açores justifica-se a criação de um Conselho Regional do Plano que, agrupando representantes dos Órgãos de Governo da Região, das Autarquias Locais, das Associações Sindicais, dos sectores público, cooperativo e privado a quem compete assegurar, a nível da Região, a intervenção das estruturas representativas das populações, informaria oportunamente o Governo Regional e a Assembleia Regional sobre os assuntos ligados ao Plano, designadamente das aspirações das populações, e pronunciar-se-ia sobre a elaboração do Plano Regional, participando no controlo da sua execução.

Art. 4 - 1. A posição dos representantes do PS, na Comissão para os Assuntos Políticos e Administrativos, em relação ao ponto 1, do art. 4 foi de abstenção, votando vencidos, porquanto, em seu entender este ponto relaciona-se com o art. 7, para o qual se propunham apresentar uma proposta de alteração, que ao ser aprovada, iria introduzir elementos novos em relação ao proposto pelo Governo Regional.

Art. 7 - Os dois representantes do PS na Comissão para os Assuntos Políticos e Administrativos, votaram, vencidos, contra o art. 7 porquanto a metodologia preconizada pela Proposta de Decreto Regional do Governo Regional, expressa nesse artigo, parece insuficiente e desvirtuadora dos princípios de uma democracia representativa, para o que apresentaram a proposta que votaram a favor, na condição de vencidos, de que o respectivo artigo passasse a considerar a criação de um Conselho Regional do Plano, na tese de que, por analogia com o Conselho Nacional do Plano, na Região Autónoma dos Açores justifica-se a criação de um Conselho Regional do Plano que, agrupando representantes dos órgãos de Governo da Região, das Autarquias Locais, das Associações Sindicais, dos sectores público, cooperativo e privado, a quem compete assegurar a nível da Região, a intervenção das estruturas representativas das populações, informaria oportunamente o Governo Regional e a Assembleia Regional sobre os assuntos ligados ao Plano, designadamente das aspirações das populações, e pronunciar-se-ia sobre a elaboração do Plano Regional, participando ao controlo da sua execução.

#### *Fundamentação do CDS*

Ao dar a sua aprovação, na Generalidade, à proposta, de decreto-regional apresentada pelo Governo Regional da Região Autónoma dos Açores, o representante do CDS entendeu não dever excluir a possibilidade de idêntico procedimento quanto ao projecto de decreto-regional apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista, com base nos seguintes considerandos:

1. Embora não sejam absolutamente idênticos, na estrutura e nos objectivos, quer um quer outro dos documentos contêm aspectos positivos.

2. Mau grado o seu maior grau de perfeição, a proposta governamental nada perderia se a sua aprovação e apreciação na Generalidade tivessem em conta a aprovação, também na Generalidade, do projecto de decreto-regional do Partido Socialista.

3. Sem que tal significasse uma tentativa ou proposta de «fusão» dos dois documentos — nitidamente inviável tendo em atenção o exposto na parte inicial do ponto 1 — a aprovação dos dois documentos na Generalidade talvez viesse a permitir que na proposta Governamental se inserisse um tipo de articulado do qual constassem, de forma adequada, as disposições, julgadas positivas, do projecto de decreto-regional do Partido Socialista. (Por exemplo uma adaptação conveniente das atribuições do Conselho Regional do Plano, constantes do art. 3 do projecto do Grupo Parlamentar do PS).

4. No que concerne ao seu voto favorável quanto à proposta dos representantes do PS para substituição do articulado do art. 7 da proposta governamental, a fundamentação decorre logicamente do exposto em 3.

5. A abstenção na votação da proposta de alteração ao números 1 e 2 do art. 7, da autoria dos representantes do PSD, fundamenta o facto de se achar suficientemente clara a redacção inicial.

6. Quanto à abstenção face à proposta de eliminação do art. 16, feita pelos representantes do PSD, fundamenta-se na simples circunstância de não se descortinarem razões para tal, entendendo-se que a manutenção do dito artigo poderia até evitar a possibilidade de se assacarem à Assembleia Regional, ou aos respectivos serviços de secretaria, hipotéticas responsabilidades em atrasos que porventura viessem a verificar-se.

Angra do Heroísmo, 27 de Janeiro de 1978.  
O Presidente da Comissão, *Renato Moura*.  
O Relator, *Medeiros Ferreira*.

#### Requerimento

Exmo. Senhor Presidente da Assembleia Regional dos Açores.

O Grupo Parlamentar do Partido Socialista, através do Deputado José António Martins Goulart, requer processo de urgência, para efeitos do disposto nos números 129, 130 e 131 do Regimento da Assembleia Regional, para o projecto de resolução que seguidamente apresenta:

1. Tendo sido designado representante da Região Autónoma dos Açores na Comissão Consultiva para as Regiões Autónomas, o licenciado José Faustino de Sousa, eleito por maioria na reunião da Assembleia Regional de 14 de Dezembro de 1977;

2. Porque o cidadão eleito é inelegível, conforme o preceituado no no. 1 do art. 5 da Lei 61/77 de 25 de Agosto;

3. Porque a candidatura em causa não foi válida e os votos no candidato José Faustino de Sousa devem ser considerados nulos;

4. Tendo em conta que o candidato José Guilherme Fernandes recebeu a totalidade dos votos validamente expressos;

De acordo com o no. 1 do art. 5 da Lei 61/77, de 25 de Agosto, e com o disposto no no. 1 do art. 159 do Regimento da Assembleia Regional dos Açores, o Grupo Parlamentar do Partido Socialista apresenta e solicita a aprovação do seguinte projecto de resolução:

#### *Projecto de Resolução*

A Assembleia Regional dos Açores resolve:

1. Impugnar a designação de José Faustino de Sousa para a Comissão Consultiva para as Regiões Autónomas;
2. Designar o cidadão José Guilherme Fernandes como representante da Região Autónoma dos Açores na Comissão Consultiva para as Regiões Autónomas.

Horta, 17 de Dezembro de 1977.

Pel' O Grupo Parlamentar do PS, *José António Martins Goulart*.

#### Proposta de Decreto-Regional

##### *Criação do Fundo Regional de Abastecimentos*

Rigorosamente fiel ao seu programa, o Governo Regional tem-se empenhado na contenção da inflação procurando garantir na Região, aos bens essenciais de consumo, e tanto quanto possível, preços únicos regionais, visando, assim, a defesa das classes mais desfavorecidas.

As estruturas e serviços de que dispomos têm-se mostrado frequentemente insuficientes e pouco flexíveis, no sentido de restabelecer um ajustamento entre a oferta e a procura de bens de primeira necessidade, dificultando, por isso mesmo, a regularização do mercado.

Impunha-se, assim, criar mecanismos mais rápidos e eficazes para a normalização permanente dos aspectos já referidos, com vista à melhoria do abastecimento público de bens essenciais, e formação dos seus preços, a par da racionalização dos circuitos de distribuição e do apoio do escoamento dos nossos excedentes, e bem assim a instalação de infraestruturas de armazenamento.

O Fundo Regional de Abastecimento, ora criado, permitirá decerto resolver e ultrapassar graves problemas existentes neste sector.

Nestes termos, e ao abrigo do art. 37 do Estatuto Provisório da Região Autónoma dos Açores, o Governo Regional dos Açores apresenta a seguinte Proposta de Decreto-Regional.

#### *Artigo 1*

É criado, na dependência da Secretaria Regional do Comércio e Indústria, o Fundo Regional de Abastecimentos.

#### *Artigo 2*

As finalidades do Fundo Regional de Abastecimentos são, designadamente, as seguintes:

- a) Intervir no abastecimento público de bens essenciais

e na formação dos respectivos preços, conforme a política definida pelo Governo Regional;

b) Apoiar a instalação e o apetrechamento de infraestruturas de armazenagem;

c) Apoiar a racionalização de circuitos de distribuição de bens essenciais na Região;

d) Apoiar o escoamento de excedentes para mercados exteriores à Região.

#### Artigo 3

A administração do Fundo Regional de Abastecimentos ficará a cargo de um Conselho Directivo constituído por um Presidente e dois Vogais nomeados por despacho conjunto dos Secretários Regionais do Comércio e Indústria e das Finanças, devendo um dos vogais ter formação e prática no domínio da contabilidade e análise de contas.

#### Artigo 4

Compete ao Conselho Directivo:

a) Elaborar a previsão anual das receitas e das despesas;

b) Elaborar anualmente o relatório e contas de gerência e balancetes semestrais a aprovar pelo Secretário Regional do Comércio e Indústria;

c) Propor medidas concretas para a execução da política definida.

#### Artigo 5

Constituem receitas do Fundo Regional de Abastecimento as receitas inscritas no Orçamento da Região, e as que sejam recebidas através dos organismos de coordenação e intervenção económica.

#### Artigo 6

O pessoal necessário ao desempenho das funções do Fundo será requisitado ou destacado da Secretaria Regional do Comércio e Indústria.

#### Artigo 7

Os membros do Conselho Directivo terão direito a uma gratificação e ainda, quando se desloquem no desempenho das suas funções, de transportes e ajudas de custo, a fixar por despacho conjunto das Secretarias Regionais do Comércio e Indústria e Finanças.

O Secretário Regional do Comércio e Indústria, *Américo Natalino Viveiros*.

O Presidente do Governo Regional, *João Bosco Mota Amaral*.

**Relatório da Comissão de Organização e Legislação sobre o Projecto de Resolução apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista, em 17/12/77.**

A Comissão de Organização e Legislação reunida na sede da Assembleia Regional dos Açores, na Horta, nos dias 9 e 10 de Janeiro de 1978, emite o seguinte parecer sobre o Projecto de Resolução acima referido:

1. O projecto de resolução apresentado em 17/12/77, pelo Grupo Parlamentar do PS, suscita três ordens de problemas:

– a inelegibilidade, para representante desta Região na

Comissão Consultiva para as Regiões Autónomas, do Dr. José Faustino de Sousa, conforme o preceituado no no. 1 do art. 5 da lei 61/77 de 25 de Agosto;

– a nulidade dos votos que sobre ele recaíram, e subsequente validade de expressão dos votos que recaíram sobre o outro candidato;

– a «impugnação» do primeiro candidato e a designação do segundo como representante naquela Comissão.

2. Sobre a inelegibilidade do Dr. José Faustino de Sousa, o art. 5, no. 1 da lei 61/977, de 25 de Agosto, diz que só podem ser designados para membros da Comissão Consultiva os cidadãos elegíveis para a Assembleia da República.

Quem são estes cidadãos?

Diz-nos o art. 153 da Constituição que o são «os cidadãos portugueses eleitores, salvas as restrições que a lei eleitoral estabelecer, por virtude de incompatibilidades locais, ou de exercício de certos cargos».

Este preceito deve considerar-se, até ao fim da primeira legislatura, completado pelo art. 308 da Constituição, que manteve as incapacidades eleitorais previstas no Decreto-Lei no. 621-B/74, de 15/11/74.

Não sendo assacado ao Dr. José Faustino de Sousa qualquer uma destas incapacidades, foi esta Comissão informada de que a invocada inelegibilidade se baseava no facto de ele ser magistrado em efectividade de serviço e, nesta qualidade, abrangido pelo art. 6, alínea c) do Decreto-Lei 93-A/76 de 29 de Janeiro.

Este diploma é anterior à vigência da actual Constituição e os elementos do PSD não o consideram em vigor, porquanto:

a) Se refere a eleições para a «Assembleia Legislativa», o que desde logo inculca que tinha em vista as primeiras eleições a realizar, numa altura em que nem se sabia ainda que nome viria a ter a futura Assembleia da República;

b) Ao contrário do Decreto-Lei 621-B/74, as suas disposições sobre incapacidade, que também incluíam as deste Decreto, na alínea e) do mesmo art. 6 – não foram ressalvadas na Constituição, como foi, por exemplo, o decreto-lei sobre a eleição presidencial (art. 295, no. 3).

c) O art. 153 da Constituição fala em restrições «a estabelecer» (futuro do conjuntivo), o que supõe uma nova lei eleitoral que ainda não foi feita.

É entendimento corrente, ainda recentemente exposto pelo Primeiro Ministro que, a haver eleições antecipadas, teria a Assembleia da República, antes de dissolvida, que votar a lei eleitoral, para cumprimento da Constituição; num sentido, semelhante, de não vigência actual do Decreto 93-A/76, se pronunciou recentemente, na televisão, o Prof. Jorge Miranda; finalmente o art. 8, no. 1, alínea c) da própria lei 61/77, dá a entender o desaparecimento superveniente de requisitos de elegibilidade que podem muito bem ser – entre outros – os resultantes de uma lei eleitoral;

d) De resto, a matéria de eleições para os titulares dos Órgãos de Soberania é da exclusiva competência da Assembleia da República (Constituição, art. 167, alínea f)), competência que, repete-se, não foi exercida até ao presente.

e) Finalmente as inelegibilidades, sendo restritivas de direitos, têm de entender-se restritivamente; por isso, e pelo menos até que a Assembleia da República legisle sobre a matéria, teremos de considerar que o Dr. José Faustino de

Sousa, por ser magistrado em exercício de funções, não é inelegível, nem está incapacitado de representar a Região na Comissão Consultiva.

3. Admitindo, por hipótese, que o Dr. José Faustino de Sousa era inelegível, os votos sobre ele incidentes seriam nulos *quanto ao objecto*, mas nem por isso deixariam de ter sido *validamente expressos*.

Na verdade, o art. 159 do Regimento tem a preocupação de exigir uma maioria qualificada para a designação dos titulares de cargos exteriores à Assembleia.

Ora, ninguém pôs em causa que a votação tivesse obedecido ao formalismo regimental — quanto aos votantes (Deputados em exercício), quanto ao modo de votação (secreto), e quanto à verificação de tudo isso.

Desta maneira, a eventual declaração de que o Dr. José Faustino de Sousa não era elegível jamais poderia acarretar a designação dum candidato minoritário como representante da Região. Apenas teria como consequência a apresentação de uma nova candidatura e uma nova eleição.

4. Não se diz, que a Comissão saiba, quem tem competência para verificar os poderes dos representantes regionais na Comissão Consultiva. É possível que deva ser um tribunal, dado que a Lei 61/77 é omissa a tal respeito.

A Assembleia Regional não pode resolver «impugnar» uma designação que fez. O que pode é *revogar* a designação, por qualquer motivo que repete de interesse regional, de acordo com as regras sobre o mandato.

Quanto a designar, como representante regional, o candidato que obteve menos votos, isso equivaleria a conferir-lhe, pela primeira vez, uma votação maioritária. O que prova que ele não estava eleito em caso de inelegibilidade do outro.

Por sua vez a representante do Partido Socialista dá o seu voto favorável ao Projecto de Resolução, apresentado pelo respectivo Grupo Parlamentar e que tem por objectivo a impugnação da designação de José Faustino de Sousa para a Comissão Consultiva para as Regiões Autónomas e bem assim a designação de José Guilherme Fernandes para a referida Comissão, porquanto:

1. A Lei 61/77, de 25 de Agosto, dispõe no no. 1 do seu art. 5 que «só podem ser designados membros da Comissão cidadãos elegíveis para a Assembleia da República». Isto significa que, em vez de enumerar taxativamente, quer por via de afirmação, quer por via de exclusão, as condições de elegibilidade, remete a Lei no. 61/77 para a lei eleitoral, assim preenchendo o no. 1 do seu art. 5. Isto é, trata-se de uma norma em branco cujo vazio, por força dela própria, é preenchido pelas normas — e factualidade nelas prevista — da lei eleitoral.

2. Ora, a lei eleitoral (DL no. 93-A/76, de 29 de Janeiro) declara inelegíveis para a Assembleia da República os magistrados (art. 6, alínea c)), pelo que o cidadão José Faustino de Sousa, como magistrado que é, é absoluta e juridicamente inelegível.

3. Não obstante toda esta evidência, foi o mesmo cidadão eleito por maioria, consequentemente com o voto maioritário do PPD/PSD, na reunião da Assembleia Regional dos Açores de 14 de Dezembro do ano findo. Assim, o voto maioritário, cujo objecto é juridicamente impossível — eleição de um cidadão inelegível por força inderrogável

da lei — *está ferido de nulidade absoluta*, pelo que tais votos são nulos.

4. Em consequência, e dado que foi o candidato José Guilherme Fernandes quem recebeu a totalidade dos votos validamente expressos, é ele o representante eleito por esta Região para integrar a Comissão Consultiva para as Regiões Autónomas e como tal deverá ser designado.

Alegam os representantes do PPD/PSD que, do entendimento dos arts. 153 e 308 da Constituição da República, se deduz que a lei eleitoral esgotou a sua vigência com a realização do fim específico para que foi elaborada, no sentido de que, eleitos os Deputados à Assembleia da República, se encontra caduca.

Tal não é, porém, a opinião da representante do PS nesta Comissão de Organização e Legislação, porquanto:

— O entendimento a dar ao artigo é de que, para além da lei eleitoral existente, no que concerne a inelegibilidades nela consignadas, são elegíveis os cidadãos portugueses eleitores. A inelegibilidade passiva tende a coincidir com a inelegibilidade activa, excepto, quanto àquela, no que toca às restrições que a lei eleitoral estabelecer por virtude de incompatibilidades locais ou de *exercício de certos cargos*.

Ora, a lei eleitoral é prévia e sempre prévia a qualquer acto eleitoral e mantém a sua vigência no período de duração da legislatura dela resultante. E tanto assim que a impugnação é sempre possível, e tanto assim que também, durante toda a legislação, a verificação de poderes de qualquer deputado substituto é feita e passa pelo crivo dos seus comandos normativos.

— Por outro lado, o art. 308 da Constituição, ao estabelecer que as incapacidades cívicas previstas no Decreto-Lei no. 621-B/74 — anterior à lei eleitoral e incapaz de a molestar ... — são as aplicáveis para as eleições de determinados cargos ou nomeações de indivíduos para certos cargos, circunscreve a sua aplicação para esses cargos. Na descrição taxativa desses cargos, nem se contempla o caso sob análise, nem se permite uma interpretação extensiva. E assim, a Lei 61/77 ao remeter a designação dos membros da Comissão Consultiva para os requisitos da lei eleitoral não fere o preceito constitucional consagrado no art. 308.

— Não há malabarismo possível que pretenda com êxito enquadrar o cargo de membro da Comissão Consultiva para as Regiões Autónomas, cuja competência é a de *emitir pareceres* sobre as questões que lhe são postas, em conformidade com as prescrições das alíneas a), b) e c) do no. 1 do art. 236 da Constituição, no preceituado no art. 308. De facto, a *Comissão Consultiva* nem é órgão de soberania, das regiões autónomas, do poder local, nem é cargo político.

É tão somente uma comissão técnico-jurídica, cujos pareceres não são vinculativos e cuja isenção se pretende assegurar no que concerne aos seus juízos. E daí as exigências requeridas pela Lei no. 61/77, que remete para a lei eleitoral. Crê-se que acertadamente, pois que, cabendo em última análise ao poder judicial o julgamento daquelas questões sobre as quais a Comissão Consultiva emitiu parecer, a sua independência — condição essencial de uma Democracia — estaria condicionada e por isso prejudicada à partida por uma sempre possível tomada de posição contrária de um dos seus elementos.

Considerando o exposto a Comissão dá o seu parecer

desfavorável ao projecto de resolução em causa, com o voto contra da representante do PS.

Assembleia Regional dos Açores, na Horta, em 10 de Janeiro de 1978.

O Presidente, *Ilegível*.

O Relator, *Ilegível*.

**Parecer da Comissão de Organização e Legislação sobre a Ante-Proposta de Lei sobre « A entrada em vigor nas Regiões Autónomas dos Diplomas emanados dos Órgãos de Soberania ».**

Na reunião efectuada no dia 10 de Janeiro do corrente ano, numa das Salas da Assembleia Regional dos Açores, a Comissão de Organização e Legislação debruçou-se sobre a Ante-Proposta de Lei sobre «a entrada em vigor nas Regiões Autónomas dos Diplomas emanados dos Órgãos de Soberania» e emite o seguinte parecer:

1. A presente Ante-Proposta tem cabimento jurídico-constitucional no art. 229, no. 1, alínea c) da Constituição e no art. 22, alínea d) do Estatuto Provisório da Região Autónoma dos Açores.

2. A Ante-Proposta em estudo prossegue duas ordens de objectivos:

a) Uma *ligeira ampliação* do período da «vacatio legis», em relação à vigência dos Diplomas provindos dos Órgãos de Soberania (de 10 para 15 dias);

b) Uma *obrigatoriedade de menção* da participação dos órgãos regionais na feitura de diplomas que estabeleçam especificamente um período mais curto para o início da sua vigência.

3. A actual disciplina da «vacatio legis» consta do art. 2 da Lei 3/76, de 10 de Setembro. Ela é, salvo expressa disposição em contrário, de 5 dias para o Continente, 10 dias nos Açores e na Madeira e 30 dias no Estrangeiro, não se contando o dia da publicação do diploma.

Esta disciplina actualizou a anterior, que constava do Dec. 22 470, de 11 de Abril de 1933 (Continente 5 dias, Madeira e Açores 15 dias, Flores e Corvo 40 dias, 60 dias no Estrangeiro).

A «vacatio» estabelecida pela Lei 3/76 é reduzida a metade no que respeita ao Estrangeiro, unifica-se para as Regiões Autónomas (designadamente o regime especial para as Flores e Corvo), e mantém-se para o Continente.

Desta maneira, verifica-se uma relativa redução no tempo da «vacatio legis», reflectindo em certa medida os progressos verificados no campo dos transportes.

b) A Ante-Proposta agora em estudo mantém a unificação do prazo (inclusivé para as Flores e Corvo) em toda a Região, muito embora proponha uma ligeira ampliação do prazo previsto na Lei 3/77.

Julga esta Comissão ser propósito do proponente manter um prazo único para todas as ilhas, conforme preceitua o art. 2 da Lei 3/77, visto a Região ser um todo e, segundo o art. 229 no. 1, uma pessoa colectiva de direito público.

Assim sendo se compreende que se estabeleça para toda a Região igual período de «vacatio legis», muito embora se reconheça que possa haver, em relação a algumas ilhas, dificuldades de transportes, que talvez justificassem um período mais amplo.

4. O preâmbulo do documento em apreciação refere os arts. 229, alíneas l) e j) e 231, no. 2 da Constituição, situando no seu contexto o entendimento do art. 2.

Com efeito «a obrigatoriedade de menção da participação dos órgãos regionais na feitura de diplomas que estabeleçam especificamente um período mais curto para o início da sua vigência» dever-se-á entender quanto aqueles diplomas que se refiram à «definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial» e às «negociações de tratados e acordos internacionais que directamente lhes digam respeito».

Dever-se-á ainda entender quanto aos diplomas a que se refere o art. 231 no. 2 da Constituição.

Acontece, porém, que o art. 2 da presente Ante-Proposta não faz qualquer referência aos artigos citados.

5. Na apreciação na Generalidade foi esta Ante-Proposta aceite com a abstenção dos elementos do PS.

Esses elementos baseiam o seu voto na não concordância com o art. 2, o que motiva, embora estando de acordo com o art. 1, não poderem votar a favor da mesma.

6. Na Especialidade foi aprovado do art. 1, por unanimidade, com a seguinte redacção:

#### *Artigo 1*

1. «Os diplomas, cuja existência jurídica dependa da sua publicação no Diário da República, entram em vigor, nas Regiões Autónomas, no décimo quinto dia após a publicação».

Baseia-se esta nova redacção no facto de:

a) Mantendo-se a redacção do no. 1, art. 1, da Ante-Proposta, apenas os diplomas emanados dos Órgãos de Soberania beneficiariam da ampliação do prazo agora proposto;

b) Os diplomas emanados dos Órgãos Regionais, cuja existência jurídica dependesse também da publicação no Diário da República, manteriam o prazo previsto no art. 2 da Lei no. 3/76;

c) A conveniência de *ampliação de prazo* põe-se com a mesma acuidade quanto aos diplomas previstos na alínea anterior já que as razões motivadas são idênticas.

7. O art. 2 da Ante-Proposta em estudo foi aprovado, com votos contra dos elementos do PS.

É parecer da Comissão dever estudar-se uma nova redacção para o art. 2 de maneira a ficar expresso que «a obrigatoriedade de menção» se refere apenas aos diplomas previstos nos artigos constitucionais citados no preâmbulo da Ante-Proposta.

O artigo a propor poderia ter a seguinte redacção:

«Os diplomas emanados dos Órgãos de Soberania, respeitantes às Regiões Autónomas, ou que visem matéria contida nas alíneas j) e l) do art. 229 ou no. 2 do art. 231 da Constituição da República Portuguesa, que, atendendo a especiais razões de interesse público, fixem um prazo mais curto para a sua entrada em vigor, deverão conter, sob pena de nulidade, menção expressa da participação que na sua elaboração tenham tido os órgãos de governo próprio das regiões autónomas».

Os elementos do PS, em cumprimento das normas regimentais, apresentaram a seguinte declaração de voto quanto ao citado artigo.

Não obstante o aperfeiçoamento sugerido nesta Comis-

são, no sentido de constarem do próprio artigo as normas constitucionais que o justificam e, de certa forma, delimitam e precisam o seu âmbito, o certo é que as normas constitucionais em si carecem de uma clarificação. Isto é, o conteúdo das normas constitucionais que, em si mesmas, preenchem o conteúdo do art. 2 desta Proposta, não se encontram regulamentadas de forma autêntica, especialmente o no. 2 do art. 31, pelo que ficaria sempre na indefinição o seu conteúdo, ou seja, se determinado diploma deveria ou não conter a menção de terem sido ouvidas as Regiões Autónomas por ser ou não matéria em que essa audiência seria condição da sua validade.

Entendem, pois, os representantes do PS que o art. 2 será, no mínimo, prematuro, por não haver conteúdo delimitado e incontroverso no que respeita ao no. 2 do art. 231 e, em si próprio, ser gerador de conflitos de competências e hierarquias, nada resolvendo quanto a este aspecto antes da definição autêntica daquele artigo constitucional.

Atendendo às razões expostas e tendo em consideração as observações feitas neste relatório, a Comissão emite o seu parecer favorável à presente Ante-Proposta.

Assembleia Regional dos Açores, na Horta, 11 de Janeiro de 1978.

O Presidente, *Ilegível*.

O Relator, *Ilegível*.

**Relatório da Comissão de Organização e Legislação sobre o «Fundo Regional de Apoio aos Órgãos de Comunicação Social».**

A Comissão de Organização e Legislação reunida numa das salas da Assembleia Regional dos Açores, na cidade da Horta, nos dias 12, 13, 16, 17 e 18 de Janeiro de 1978, debruçou-se sobre a Proposta de Decreto-Regional destinada à criação do «Fundo Regional de Apoio aos Órgãos de Comunicação Social» e emite o seguinte parecer:

1. A referida proposta enquadra-se nas atribuições das Regiões Autónomas, nomeadamente na alínea a) do art. 229 da Constituição e alínea b) do art. 22 do Estatuto Provisório da Região Autónoma dos Açores.

Com efeito esta matéria não está reservada à competência própria dos órgãos de Soberania» (art. 167 da Constituição), não é «vedada às regiões autónomas» (art. 230) e é «matéria de interesse específico para a Região» (art. 229).

2. Da leitura do preâmbulo ressalta o objectivo final que se pretende atingir:

«Apoio aos Órgãos de Comunicação Social».

Ressaltam, ainda, as características que deverá possuir esse Fundo:

«Participação das diversas entidades interessadas na:

a) Liberdade de expressão;

b) Administração das verbas.

A Comissão, embora unanimemente de acordo quanto ao objectivo a atingir e quanto às suas características apontadas no preâmbulo, é de parecer que o documento em apreciação carece duma remodelação, nomeadamente na:

a) Sistematização;

b) Atribuições e Competências;

c) Composição e competências do Conselho Consultivo;

d) Presidente do «Fundo» como Órgão.

#### A – Sistematização

Esta Comissão de acordo com o requerimento apresentado na Assembleia Regional na sessão plenária de 7 de Novembro de 1977 e que mereceu aprovação unânime, debruçou-se sobre a sistematização da proposta de Decreto-Regional e emite as sugestões seguintes:

1. O documento em apreciação sofrerá significativa melhoria caso seja dividido nos seguintes capítulos e pela ordem agora sugerida:

*Capítulo I* – Constituição e atribuições

*Capítulo II* – Organização, competência e funcionamento

*Capítulo III* – Serviços administrativos

*Capítulo IV* – Meios financeiros

*Capítulo V* – Disposições finais e transitórias

Nota-se portanto a manutenção dos Capítulos I, II e VI da proposta apresentada, embora com outra esquematização.

2. O capítulo II – Organização, Competência e Funcionamento – substituiria os capítulos III e IV da proposta inicial e incluiria ainda o art. 3 que inicialmente era apresentado no Capítulo da Constituição e Atribuições.

Esta sugestão implicaria com a numeração de alguns artigos e aditamento de outros muito embora se julgue respeitar a intenção do proponente deste documento.

#### B – Atribuições e Competências

1. A proposta de Decreto-Regional apresenta certas imprecisões e carências neste capítulo para os quais se chama a atenção:

a) Certa imprecisão entre os conceitos de atribuição e de competência;

b) Carência de distribuição entre as competências da Comissão Executiva e as do Conselho Consultivo;

c) Falta de definição do funcionamento dos Órgãos do Fundo no exercício das respectivas competências.

2. Entende-se por atribuições os fins (objectivos) que se pretende atingir com este Decreto e por competências os meios postos à disposição do Fundo para prossecução das suas atribuições.

Assim sendo, sugere-se:

a) Que o artigo dedicado às atribuições seja apresentado por alíneas, à semelhança do artigo consagrado às competências;

b) Que seja incluído neste documento as competências de cada um dos órgãos do Fundo;

c) Que sejam consagrados os modos de funcionamento dos respectivos Órgãos, as reuniões ordinárias do Conselho Consultivo e as formas de convocatória.

#### C – Composição e Competências do Conselho Consultivo

1. Quanto à composição do Conselho Consultivo surgiram a esta Comissão duas ordens de problemas:

a) Número bastante elevado de pessoas, que poderia ser causa de menor operacionalidade do conselho, dadas as características geográficas da Região;

b) Quais as pessoas dispensáveis que não fossem afectar os objectivos propostos no preâmbulo da proposta.

2. A Comissão entendeu que, não existindo presentemente Delegados do Governo junto da RDP/Açores e RTP/Açores, desapareceriam esses dois elementos da composição do fundo muito embora ficasse ressalvado num novo número do mesmo artigo que, caso vierem a ser designados, fariam parte do Conselho Consultivo.

Esta posição foi aprovada por maioria, com votos contra dos elementos do PS que apresentaram a seguinte declaração de voto:

«Atendendo a que o Delegado do Governo, (quer se trate do Governo da República ou do Governo Regional) exerce junto das empresas públicas de âmbito nacional ou regional funções de tutela, no sentido de harmonizar e coordenar os interesses da empresa tutelada com os do órgão tutelar — o Estado ou a Região — a sua inserção no Conselho Consultivo traria o risco de comprometer a independência deste Órgão.

De facto, tais entidades, como representantes do Órgão tutelar — Estado ou Região — dificilmente se descomprometeriam daquela qualidade e assumiriam opiniões que visassem tão somente os interesses e necessidades do órgão tutelado e a prossecução dos seus fins que, porventura, entrassem em relativa contradição com os interesses conjunturais do órgão tutelar. E a matéria é tanto mais delicada quanto se considera a função intocável dos Órgãos de Comunicação Social no que respeita à liberdade de expressão e informação que lhe compete.

Nesta conformidade, os representantes do Partido Socialista exprimem a sua discordância à inclusão quer na actualidade, quer como mera hipótese, dos delegados do Governo Regional junto da RDP e da RTP na composição do Conselho Consultivo».

Quanto aos outros elementos componentes do Conselho Consultivo é parecer desta Comissão que se mantenham como na proposta apresentada. Isto pelo facto da retirada de qualquer dos elementos diminuir a representatividade do Conselho.

Além disso, tendo em atenção a proposta da Comissão para que o Conselho Consultivo tenha apenas três reuniões ordinárias por ano, ele terá uma actividade que atende aos condicionalismos geográficos da Região.

Os elementos do PS propuseram a eliminação do representante da Direcção Regional da Comunicação Social no Conselho Consultivo.

Esta proposta não foi aceite pelos elementos do PSD.

«Entende-se que a presença do representante da Direcção Regional da Comunicação Social, que também integra a Comissão Executiva do Fundo, no Conselho Consultivo, tem pleno cabimento, uma vez que deste modo se assegura um perfeito entrosamento da Comissão Executiva com a Comissão Consultiva.

Por outro lado entende-se que a presença deste elemento no Conselho Consultivo não significa, por forma nenhuma, uma duplicação da representatividade do Executivo que já teria a representação assegurada pelo presidente por ele nomeado. Deixe-se bem claro que ao Presidente não cabe representar ninguém mas tão somente presidir à actividade do Fundo».

Os elementos do PS, por outro lado, baseiam a sua proposta no seguinte:

«Discordam os representantes do PS nesta Comissão da inclusão de um representante da Direcção Regional da Comunicação Social no Conselho Consultivo.

De facto, sendo os dois órgãos — Conselho Consultivo e Comissão Executiva — presididos pela mesma pessoa, nomeada pelo Presidente do Governo Regional, haveria nova duplicação de funções se o tal representante da D.R. da Comunicação Social, que já integra a Comissão Executiva fizesse igualmente parte do Conselho Executivo.

Esta duplicação de funções, recaindo sempre no Executivo Regional, viria subordinar bastante o Fundo, isto é, hierarquizá-lo demasiado, quando se deveria pretender, teórica e praticamente, uma maior independência de juízos nos órgãos do Fundo, condição essencial para a concretização das suas atribuições.

#### *D — Presidente do «Fundo» como «Órgão»*

Julga esta Comissão que o Presidente do «Fundo» não deve ser considerado «Órgão», embora defenda que seja simultaneamente Presidente da Comissão Executiva e do Conselho Consultivo. Sugere-se o aditamento dum novo número ao artigo que versa os «Órgãos do Fundo», prevendo esta hipótese.

«Doutrinalmente, porém — tendencialmente na prática — os órgãos podem ser representados ou servidos por um só indivíduo, uma vontade imputável à pessoa colectiva. Nos órgãos colegiais ou propriamente ditos, a formação da vontade da pessoa colectiva depende da reunião e deliberação de todos os seus componentes, com base na maioria dos votos».

Assim, no caso sob análise, não se considera o Presidente do Fundo como um órgão.

Não o é porque, mesmo actuando esporadicamente através do voto de qualidade, como é proposto por esta Comissão, ou mesmo que do tipo normal de voto dispusesse, a sua actuação insere-se nos dois órgãos colegiais do Fundo — Conselho Consultivo e Comissão Executiva. Isto é, em caso de empate, conforme a proposta da Comissão, o seu voto de qualidade integra a vontade do grupo fazendo pender a decisão para uma das duas opções em causa. Em caso de decisão já obtida por maioria e sem o seu concurso, nem chega o Presidente do Fundo a actuar no processo de formação da vontade.

Em caso algum teria o Presidente do Fundo a função de Órgão no exacto sentido de a sua vontade isolada ser imputável ao Fundo ou a qualquer dos órgãos que o representam, pelo que se preferiu a forma adoptada ao referir-se como órgão só o Conselho Consultivo e a Comissão Executiva (art. 3, números 1 e 2).

Em conformidade com o exposto anteriormente, esta Comissão sugere as seguintes alterações:

## *CAPÍTULO I*

### Constituição e Atribuições

#### *Artigo 1*

É criado o Fundo de Apoio aos Órgãos de Comunicação Social, que dependerá directamente da Presidência do Governo Regional.

*Artigo 2*

São atribuições do Fundo:

- a) O estudo da problemática da Comunicação Social;
- b) A realização ou a apresentação de propostas de realização, no âmbito da sua competência, de formas directas e indirectas de apoio aos Órgãos de Comunicação Social;
- c) A promoção de acções que visem a expansão dos Órgãos da Comunicação Social dentro e fora da Região, nomeadamente nas zonas de forte implantação de comunidades açorianas.

*CAPÍTULO II*

## Organização, Competência e Funcionamento

*Artigo 3*

1. São órgãos do Fundo:

- a) O Conselho Consultivo;
- b) A Comissão Executiva.

2. O Presidente do Fundo será nomeado pelo Presidente do Governo Regional.

*Artigo 4**(Conselho Consultivo)*

Além do Presidente do Fundo, constituem o Conselho Consultivo:

- a) Um representante de cada um dos Grupos Parlamentares e de cada um do Partido ou partidos não constituídos em Grupo com assento na Assembleia Regional;
- b) Um representante da Direcção Regional da Comunicação Social;
- c) Um representante da Secretaria Regional das Finanças;
- d) Um representante dos jornalistas da Região;
- e) Um representante dos tipógrafos da Região;
- f) Um representante das empresas proprietárias de jornais da Região;
- g) Um representante da Rádio Comercial da Região;
- h) Um representante das empresas de publicidade da Região;
- i) Um representante das agências noticiosas da Região.

*Artigo 5**(Comissão Executiva)*

A Comissão Executiva é constituída pelo Presidente do Fundo, por um dos vogais do Conselho Consultivo, anualmente eleito por este para o efeito e por um representante da Direcção-Regional da Comunicação Social, designado pelo Presidente do Governo Regional.

*Artigo 6**(Competência do Fundo)*

1. Compete especialmente ao Fundo Regional de Apoio aos Órgãos de Comunicação Social:

- a) Realizar ou mandar efectuar estudos sobre a situação particular de cada Órgão de Comunicação Social, sempre que este solicite a assistência técnica ou financeira do Fundo, a fim de se prepararem soluções que visem a racionalização de actividades e a gestão das empresas com vista a assegurar a sua sobrevivência, rendibilidade e expansão;
- b) Realizar ou mandar efectuar estudos que visem o

fornecimento e abastecimento regular de matéria-prima aos jornais dela carecidos;

c) Estudar a aplicação de medidas conducentes ao abastecimento dos encargos com taxas telefónicas e de telex, assim como com os das tarifas postais para os meios de Comunicação Social;

d) Propor programas de crédito com vista ao saneamento financeiro e administrativo e ao equipamento dos Órgãos de Comunicação Social;

e) Realizar ou mandar realizar inquéritos ou estudos de prospecção, na Região e fora dela, com vista à concretização das atribuições referidas na alínea c) do art. 2;

f) Assistir tecnicamente, por si ou através de Grupos de trabalho sob sua orientação, aos Órgãos de Comunicação Social que o solicitem;

g) Estudar e propor a criação de circuitos de distribuição de notícias, de jornais e de outras publicações periódicas de reconhecido interesse para os Órgãos de Comunicação Social da Região, a solicitação destes;

h) Incentivar a formação de profissionais da Comunicação Social, através de cursos, seminários e concessão de bolsas, entre outras medidas;

i) Recolher, estudar e dar parecer sobre sugestões e trabalhos elaborados pelos Órgãos da Comunicação Social da Região que interessam à consecução dos objectivos ou atribuições do Fundo.

*Artigo 7**(Competência do Conselho Consultivo)*

Compete ao Conselho Consultivo:

- a) Elaborar o seu regimento interno;
- b) Dar parecer sobre o orçamento e as Contas do Fundo;
- c) Dar parecer sobre todas as decisões que envolvam qualquer forma de apoio financeiro directo aos Órgãos de Comunicação Social, sempre que tal forma de apoio não seja precedida da realização dos estudos previstos nas alíneas a) e h) do artigo 6.
- d) Estabelecer, dentro das competências previstas no art. 6, as prioridades a seguir pelo Fundo em cada ano civil.

*Artigo 8**(Competência da Comissão Executiva)*

Compete à Comissão Executiva:

- a) Elaboração do Orçamento para cada ano bem como a sua execução;
- b) O exercício das competências previstas no art. 6.

*Artigo 9**(Competência do Presidente do Fundo)*

1. Compete ao Presidente do Fundo:

- a) Orientar e coordenar a acção da Comissão Executiva;
- b) Convocar e presidir, às reuniões do Conselho Consultivo e da Comissão Executiva.

2. O Presidente do Fundo, no exercício da competência que lhe é própria, dispõe de voto de qualidade.

*Artigo 10*



*(Funcionamento do Conselho Consultivo)*

1. O Conselho Consultivo reunirá obrigatoriamente, em sessão ordinária, três vezes por ano:

a) Na última quinzena do mês de Setembro para efeitos de análise e elaboração do parecer sobre o Orçamento do Fundo;

b) Na primeira quinzena do mês de Março, para apreciação das contas do Fundo relativas ao exercício das actividades do ano anterior.

c) Em data a determinar pelo regimento interno do Conselho, para análise de estudos, emissão de pareceres e recomendação de medidas tendentes à consecução dos objectivos do Fundo.

2. O Conselho reunirá extraordinariamente:

a) Por convocação do Presidente;

b) Por deliberação da Comissão Executiva;

c) A requerimento de maioria absoluta dos elementos que constituem o Conselho Consultivo.

*Artigo 11**(Funcionamento da Comissão Executiva)*

A Comissão Executiva é um órgão de funcionamento permanente, cabendo-lhe organizar-se internamente de acordo com as funções que lhe são próprias.

*CAPÍTULO III*

## Serviços Administrativos

*Artigo 12**(Apoio Administrativo)*

O apoio administrativo necessário ao funcionamento do Fundo será assegurado pela Direcção Regional da Comunicação Social.

*CAPÍTULO IV*

## Meios Financeiros

*Artigo 13**(Receitas do Fundo)*

Constituem receitas do Fundo as verbas que lhe forem destinadas no Orçamento da Região e as que porventura lhe advenham como resultado da actividade a que se refere a alínea b) do art. 6.

*Artigo 14**(Orçamento)*

1. Os encargos decorrentes das actividades do Fundo serão suportados pelas verbas inscritas no seu Orçamento.

2. O Orçamento será elaborado pela Comissão Executiva nos termos da alínea a) do no. 1 do art. 8 e está sujeito à aprovação do Presidente do Governo Regional, após parecer do Conselho Consultivo do Fundo.

3. Os saldos apurados no fim de cada ano económico serão transferidos para a gerência do ano seguinte, a fim de serem utilizados pelo Fundo.

4. Sempre que tal se torne indispensável, haverá orçamentos suplementares, sujeitos às formalidades do número

*CAPÍTULO V*

## Disposições Finais e Transitórias

*Artigo 15**(Elaboração e Aprovação do Primeiro Orçamento)*

1. Após a entrada em funções dos Órgãos do Fundo, deverá a Comissão Executiva, dentro dos trinta dias imediatos, elaborar o Orçamento para 1978 e apresentá-lo para emissão de parecer.

2. Dentro dos trinta dias imediatos a essa apresentação, deverá o Conselho Consultivo emitir o respectivo parecer, após o que os dois documentos serão remetidos ao Presidente do Governo Regional para aprovação, a qual terá lugar no prazo de trinta dias.

*Artigo 16**(Regulamentação)*

Sob proposta do Presidente do Fundo, ouvido o Conselho Consultivo, o Governo Regional regulamentará o presente Decreto-Regional.

Considerando a possibilidade de a Comissão não ter esgotado, ou poder ter ultrapassado, na nova apreciação do decreto em causa, os princípios-base contidos no requerimento que solicitou a baixa do mesmo à Comissão de Organização e Legislação, esta Comissão entende recomendar aos Grupos Parlamentares, dada a delicadeza da questão em análise, uma reapreciação cuidada à reformulação apresentada que, feita embora com atenção e cuidado que cabe às Comissões porem nos pareceres que emitem, poderá ser substancialmente enriquecida com aspectos não considerados por lapso ou limitações da parte da Comissão; dado o carácter de novidade de que o projecto de decreto-regional se reveste.

Assembleia Regional dos Açores, na Horta, em 18 de Janeiro de 1978.

O Presidente da Comissão, *Alberto Romão*.

O Relator, *Frederico Maciel*.

**Relatório da Comissão dos Assuntos Políticos e Administrativos sobre a Proposta de Lei emanada do Governo Regional sobre a Suspensão da aplicação nas Regiões Autónomas dos diplomas dos órgãos de Soberania impugnados perante o Conselho da Revolução pelas respectivas Assembleias.**

## I

O art. 229, no. 2 da Constituição da República conferiu às Assembleias Regionais a faculdade de pedirem ao Conselho da Revolução a declaração da inconstitucionalidade de diplomas provenientes dos órgãos de soberania e violadores dos direitos constitucionais das Regiões.

Esta declaração tem força obrigatória geral, conforme dispõe o art. 228, no. 1 da Constituição.

Os direitos das Regiões consignados na Constituição vão desde o poder de elaborar — como projecto — o seu próprio estatuto (*art. 228*) ao exercício de poder executivo próprio (*art. 229, no. 1, alíneas d), g) e h)*) à disposição de receitas fiscais nelas cobradas (*art. 229, no. 1, alínea f)*), à elaboração do plano regional, e à participação na definição e execução do Plano (*nacional, art. 229, no. 1, alínea*

i)), à participação na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial, em negociações de tratados directamente respeitantes a cada uma delas e nos decorrentes benefícios (art. 229, no. 1, alínea j) e l)), a um poder legislativo limitado apenas pela especificidade regional das matérias, pela reserva de competência própria dos órgãos de soberania, pelas «leis gerais da República» e pela Constituição (art. 229, no. 1, alínea a)) e a um poder regulamentar geral quanto à legislação regional, e apenas limitado por expressa reserva quanto à legislação nacional (art. 229, no. 1, alínea b)).

Além disso, as Regiões têm o direito de ser ouvidas, através dos seus órgãos de governo próprio, e sempre, por todos os órgãos de soberania relativamente a questões da competência destes, àquelas respeitantes; com uma única excepção decorrente do art. 234, no. 1 da Constituição, em que parece estarem limitadas as entidades a ouvir, como aliás a lógica de si já impunha.

É fora de dúvida que estes poderes vão muito para além do nível legislativo. Mas, dentro deste, parece que, não sendo a Região a legislar, e fazendo-o os órgãos de soberania, quer por sobreposição à Região — o que lhes não é vedado — quer sobre matérias de competência reservada, quer sobre matérias não específicas das Regiões, mas que tenham incidência significativa sobre as mesmas, há a necessidade de haver audiência dos órgãos regionais. E isto com um duplo fim: a correcta formação da vontade legislativa, e a defesa de eventuais interesses regionais que os condicionamentos que fundamentam a autonomia (art. 227, no. 1) impõem, sejam tomados em consideração.

Este impressionante elenco de direitos — dos quais o constante do art. 231, no. 2 *nem está dependente de definição estatutária (aliás existente)* — significa entre outras coisas, uma não menos impressionante possibilidade de eles serem violados.

E, dentro de órgãos interessados em dar vida à Constituição, não tem esta Comissão dúvidas de que tais violações serão feitas por mera negligência. Mas a natureza humana tem limites, o erro é próprio do homem, e muito especialmente do homem político português, eivado de centralismo político por atavismo cultural.

Daí que as Regiões, sem qualquer espírito de conflito, mas conscientes de que têm contra elas, não uma determinação política mas um modo de ser centralizador, que tende, se os responsáveis não forem advertidos a tempo, a exprimir-se naturalmente em normas e actos de governo, preciso de fazer incidir uma permanente atenção sobre os diplomas e actos providos dos Órgãos de Soberania.

Para isso pode haver necessidade de um mínimo de tempo; e será o problema da «vacatio legis», que é colocado perante esta Assembleia numa outra ante-proposta de lei.

Mas, se uma «vacatio» especial, pode justificar-se para um exame detalhado do diploma, outro problema é o da situação emergente de uma impugnação de inconstitucionalidade, precisamente o levantado pelo diploma em análise.

## II

Não sofre qualquer dúvida que a matéria seja da competência da Assembleia da República, o que desde logo legitima a iniciativa da Assembleia Regional (art. 229, no. 1,

alínea c)).

Também não nos parece que o estabelecimento, por via legal, de *suspensão* da vigência de diplomas atente contra a Constituição e, em geral, contra a ordem jurídica portuguesa.

Poderá, é certo, argumentar-se que uma *lei ordinária* não pode impôr a eventual *suspensão de outra lei ordinária*, por hipótese arguida da inconstitucionalidade.

Mas isso não invalida que uma lei disponha genericamente sobre os efeitos da impugnação da inconstitucionalidade de *outra lei*, sem embargo a possibilidade de esta lei se declarar expressamente *não suspensível*, caso em que então prevaleceria sobre o sistema geral.

Uma lei como esta, cuja ante-proposta apreciamos, reduz-se, assim, a um diploma análogo à lei 3/76, de 10 de Setembro a qual, *não sendo hierarquicamente superior às outras leis*, nem assim deixa de fixar, embora supletivamente, regras extremamente úteis para a disciplina da vigência dos diplomas com força jurídica.

Dizer que a presente ante-proposta só teria cabimento numa lei constitucional (ou no Estatuto Definitivo, que, por força dos arts. 228 e 236, no. 1, alínea a) e b) da Constituição, terá de ser considerada uma lei hierarquicamente superior às demais, na medida em que elas o não podem modificar) equivaleria a dizer coisa semelhante para a já referida lei 3/76.

## III

O problema de suspensão dos diplomas arguidos de inconstitucionalidade tem, em qualquer caso, implicações de filosofia política e constitucional.

Importa ter presente que a mais típica característica de um Estado de Direito se reduz, na prática, à subordinação de todas as autoridades — incluindo os órgãos de soberania — a um controlo judicial.

Ora, no sistema português este controlo existe. Ele cabe ao Conselho da Revolução, que funciona aqui como um verdadeiro Tribunal Constitucional (arts. 146, alínea c), 280 e 281) e, genericamente, aos Tribunais (arts. 207 e 280, no. 2) cujas decisões são obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas, e prevalecem sobre as de quaisquer outras autoridades (art. 210, no. 1).

Isto desde logo permite afirmar que a lei não é tão intocável como possa haver sido em períodos em que a Soberania se confundia com poder político *ilimitado*. Nessa altura havia uma «sacralidade legal» que se interligava com o obscurantismo político.

Este conceito de Soberania limitada, imediatamente permite que diplomas, ainda que legais, possam ter a sua aplicação suspensa *se e na medida em que se estiver*, pelos canais judiciais competentes, a apreciar a respectiva constitucionalidade.

Entende-se que tal suspensão em nada afecta o respeito devido aos órgãos de soberania, antes decorre desse mesmo respeito, pois que tais órgãos resultam de uma Constituição que deve ser, acima de tudo, respeitada. Desta maneira, entre o atrasar por algum tempo, forçosamente pouco, a vigência de um diploma, é preferível permitir-lhe a mesma, com eventual produção de efeitos, que podem ulteriormente, ser postos em causa.

## IV

A Assembleia da República já se pronunciou sobre matéria que tem fartas analogias com a que nos ocupa. Fê-lo pela Lei 62/77, de 25 de Agosto, sobre o controlo da legalidade dos diplomas regionais e dos diplomas respeitantes às Regiões Autónomas.

Esta lei não prevê a suspensão dos diplomas arguidos de ilegalidade perante o Tribunal que ali se designa como Supremo Administrativo, aliás reunido em Pleno. Em contrapartida, açodou-se em conferir legitimidade para suscitar a «apreciação da ilegalidade» a outras entidades, para além das previstas no art. 236 da Constituição, alínea a) e b) do no. 1 — únicas alíneas que parecem referir-se ao processo mencionado no no. 3 do mesmo artigo.

Por outro lado, numa matéria de claro interesse regional, as Regiões Autónomas não foram ouvidas sobre esta lei, pelo que nada disseram sobre ela. Daí que a Assembleia Regional sob parecer unanimemente favorável da Comissão de Organização e Legislação, tenha deliberado suscitar a questão de inconstitucionalidade formal da Lei 62/77 perante o Conselho da Revolução.

De maneira que nem esta lei 62/77 pode ser invocada, em nosso entender, como precedente a tomar em conta. Pelo contrário, o respectivo processo de feitura sem audiência dos órgãos regionais mais vem reforçar a razão de ser da ante-proposta em análise.

## V

Não dispondo esta Comissão, de momento, de elementos de Direito Comparado além dos que se indicam, interessa referir que em Porto Rico vigora um sistema de aplicabilidade das leis federais americanas que data de 1900 (do «Foreker Act») segundo o qual estas leis se aplicam, como regra, ao território porto-riquenho, o projecto de acordo («Compact»), actualmente pendente no Congresso dos EEUU considera este sistema «arcaico, anacrónico e colonialista», prevendo em sua substituição um sistema de consulta prévia, admitindo-se que, em certos casos, as leis não se apliquem na sequência de objecções formuladas. Exceptuam-se as leis sobre direitos e deveres dos cidadãos, defesa e segurança, negócios estrangeiros e moeda. A situação anacrónica que se referiu, está intimamente ligada com problemas relativos àquele território e suscitados nas Nações Unidas.

Nos «Bailiwicks» de Jersey e Guernsey, por costume constitucional britânico, nenhum Acto do Parlamento de Londres se aplica sem que a Coroa, após consulta às autoridades locais, estenda a respectiva vigência àqueles territórios.

Diferente é o sistema siciliano, expresso no Estatuto (Constitucional) de 1945. Nesta Região Autónoma o chefe do Governo representa a Região, e tem assento no Conselho de Ministros com voto deliberativo em matérias que interessam à Região (art. 21), o que já representa mais do que audiência quanto aos diplomas governamentais. No que respeita a leis, a Região tem competência exclusiva no que toca a certas matérias (art. 14) cumulativa quanto a outras (art. 17), dispondo ainda de iniciativa, bem como do poder de emitir votos, ao nível dos órgãos estaduais.

O art. 231, no. 2 da Constituição da República define

um sistema genérico de audiência prévia que é uma forma, ao que cremos equilibrada e justa, de participação, como outras há, conforme inicialmente se indicou, e que corresponde à larga e responsável autonomia (sob alguns aspectos ousadamente original) reconhecida às Regiões insulares portuguesas.

## VI

A Comissão entende que suspender a vigência de diplomas arguidos de inconstitucionalidade se insere no desenvolvimento saudável dos novos princípios constitucionais, participativos e autonómicos que vigoram no nosso País, e de cuja profundidade revolucionária se vai a pouco e pouco tomando consciência.

Mais entende que essa suspensão em nada desprestigia os órgãos da soberania, antes sublinha a respectiva sujeição ao controle judicial — no caso encarnado no Conselho da Revolução — da maneira mais coerente, com o que, esses órgãos constitucionais como são, não podem sentir-se atingidos. E alarmante será se se sentirem.

O facto de tal suspensão ser desencadeada por um órgão do poder regional não tem nada de desprestigiante, e até serve para aferir da mentalidade não majestática dos responsáveis pela política nacional.

Desta maneira, a Comissão dá o seu parecer favorável à ante-proposta em análise, inclusivé quanto ao pedido de urgência.

## VII

O exposto nos parágrafos anteriores corresponde também à concordância, na Especialidade, com o art. 1 da ante-proposta.

No que respeita aos arts. 2 e 3, a Comissão entende que os princípios decorrentes do art. 122 da Constituição não são compatíveis com o articulado proposto.

Impõe-se, assim, a publicidade adequada que, por força do art. 23, no. 4 do Estatuto, abrange as resoluções da Assembleia Regional, e que parece ser pressuposto da existência jurídica respectiva.

Por outro lado, reconhecendo a necessidade de uma rápida suspensão do diploma posto em causa, pensa-se que a imposição de uma publicação urgente obviará aos inconvenientes das conhecidas demoras na publicação da folha oficial.

Desta maneira, propõe-se o seguinte texto para substituir o dos arts. 2 e 3:

## Artigo 2

A suspensão verifica-se a partir da publicação da resolução no Diário da República.

## Artigo 3

A publicação será feita com a máxima prioridade, podendo o texto da resolução ser comunicado por qualquer via oficial à Imprensa Nacional.

Este parecer mereceu a aprovação dos elementos do PSD e do CDS e a abstenção do PS, com a seguinte fundamentação:

O membro do PS, presente à reunião de 19.1.78 da Co-

missão para os Assuntos Políticos e Administrativos abster-se na votação relativa à ante-proposta de lei que pretende «suspender a aplicação nas regiões autónomas dos diplomas dos órgãos de soberania impugnados perante o Conselho da Revolução pelas respectivas Assembleias», reservado o direito do seu grupo parlamentar alterar a posição na discussão em plenário da Assembleia Regional, porquanto a ponderação dos riscos que o documento em análise implica, exige um estudo aprofundado da matéria legal referente aos processos de impugnação já suscitados pelas Regiões Autónomas, no sentido de garantir a aplicação de um critério único, em matéria tão grave, de forma a impedir a criação sistemática de vazio legal.

Assembleia Regional dos Açores, na Horta, em 19 de Janeiro de 1978.

O Presidente da Comissão, *Renato Moura*.

O Relator, *Medeiros Ferreira*.

**Relatório da Comissão dos Assuntos Económicos e Financeiros, sobre o Projecto de Decreto-Regional e sobre a Proposta de Decreto-Regional, de Bonificação de Juros para investimento, emanadas respectivamente, do Partido Socialista e do Governo Regional dos Açores.**

## I

### *Enquadramento jurídico*

1. A alínea *j*) do no. I do art. 229 da Constituição, refere que a região tem como atribuição «participar na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial, de modo a assegurar o controlo regional dos meios de pagamento em circulação e financiamento dos investimentos, necessários ao seu desenvolvimento económico social».

Assim, a Constituição, ao atribuir à Região o direito de participar, dá-lhe a possibilidade de colaborar na definição do que seja essa participação, sob pena de ser nulo o preceito constitucional.

2. Por sua vez o art. 50 do Estatuto Provisório, consagra que «desenvolvimento económico e social da Região deverá processar-se dentro dos limites definidos no plano regional, que diligenciará pelo aproveitamento das potencialidades regionais e pela promoção do bem estar, do nível e de qualidade de vida de toda a população com vista à realização dos princípios constitucionais».

3. Os preceitos referidos estabelecem como limite o interesse específico da Região e a condição de que o seu conteúdo se enquadre no Plano regional, definidor da política económica do Governo Regional.

4. Quer no Projecto, quer na Proposta, se detecta a tentativa de descoberta de um mecanismo que, atendendo à falta de iniciativa empresarial, e ao gradual e sistemático encarecimento do capital por via de taxa de juro, procure captar investimentos.

Assim, sendo, parece-nos não existirem dúvidas de que quanto a ambos, se verifica enquadramento no contexto jurídico nacional e regional em obediência aos princípios constitucionais e estatutários.

## II

### *Finalidades e consequências*

5. A medida ora proposta tem como finalidade incrementar o investimento, permitindo que a aplicação de bonificações, atendendo aos desequilíbrios entre a Região e o exterior e entre as próprias Ilhas do Arquipélago, contribua para a correcção desses desequilíbrios, o que constitui um dos objectivos do Relatório de propostas para o Plano a Médio Prazo, já aprovado por esta Assembleia.

6. Compreendem-se as medidas preconizadas pelo Banco de Portugal, aceitáveis face à actual conjuntura nacional mas que, sem dúvida, acarretam efeitos perniciosos a um desejável crescimento da economia regional.

É numa tentativa de atenuação desses efeitos que surgem as iniciativas legislativas agora em apreciação.

7. Um dos efeitos previsíveis da aplicação desta medida será uma dinamização da actividade económica com os correspondentes efeitos na taxa de crescimento do produto regional, no mercado de emprego e na balança de pagamentos. Em relação a esta última, se não restam dúvidas quanto às benéficas repercussões a médio prazo, o mesmo se não poderá dizer quanto ao reflexo a curto prazo, que esta medida poderá ter na componente importação, nomeadamente no que respeita a bens de equipamento.

8. Outra consequência que deverá ser considerada, tendo em conta o abaixamento do custo do capital, por via do subsídio, e com as perspectivas que se abrem no incremento ao recurso ao crédito, designadamente no de médio e longo prazo, é a da redução do excesso de liquidez que ameaça as Instituições de Crédito sediadas na Região.

9. As considerações de carácter genérico antes produzidas, podem ser entendidas como análise a uma política de bonificação de juros e daí aplicáveis quer ao Projecto do PS, quer à Proposta do Governo.

Não obstante isso, as diferenças verificadas no teor dos dois documentos, fazem entender que os efeitos da aplicação de um ou de outro seriam substancialmente diferentes.

10. Além disso, formalmente, os dois documentos distinguem-se. O Projecto do PS parece-nos desequilibrado, pois, se bem que em alguns dos seus artigos se definam linhas demasiado genéricas, noutros desce-se a pormenores que, pelo seu conteúdo técnico e pelo elevado grau de dependência da matéria regulamentada, dela deveriam ser parte integrante.

11. Por seu turno, a Proposta do Governo, para além de conter os princípios que nos parece ser fundamental consagrar-se em Decreto-Regional, reserva para regulamentação matéria da competência do Executivo regional, não obstante fosse desejável uma melhor definição do âmbito de aplicação das bonificações complementares.

12. Da análise do Projecto do PS ressalta que:

– Apenas se preconiza a intensificação do regime de bonificações previstas pelo Banco de Portugal;

– Restringe-se a atribuição de bonificações a novos investimentos, não se contemplando deste modo os créditos em fase de amortização;

– O carácter genérico e universal das restrições à atribuição de bonificações, preconizado no Projecto, não permitiria a consecução dos objectivos presumivelmente visados;

– Não se fixam os limites das bonificações;

— O critério proposto para a graduação das bonificações, em função do grau de desenvolvimento das diferentes ilhas, é feito de uma maneira demasiado simplista e com aplicação altamente discutível.

13. Da Proposta do Governo poderão tirar-se as seguintes conclusões:

— Além de apontar para uma intensificação do regime de bonificações já existente, preconiza um alargamento desse mesmo sistema a sectores actualmente não contemplados;

— Não circunscreve o seu âmbito a novos investimentos, o que evita situações de desigualdade e injustiça que em caso contrário adviriam, só pelo facto de alguns investimentos se encontrarem desprezados por curto espaço de tempo;

— Ao estabelecer um regime de bonificações, fixa o limite do seu montante.

14. O Governo Regional já anteriormente apresentara a esta Assembleia uma Proposta sobre Bonificação de Juros, que então mereceu parecer desfavorável da Comissão do Plano, Economia e Finanças. Cabe referir as significativas melhorias que a Proposta ora em apreciação contempla, nomeadamente o facto de agora se prever que os subsídios de juro sejam graduados em conformidade com as necessidades de desenvolvimento das diferentes Ilhas que compõem o Arquipélago. Trata-se de um estímulo concebido para direccionar o investimento para as Ilhas mais desfavorecidas e tentar, por esse meio, corrigir determinadas assimetrias intra-regionais. Verifica-se que o Governo Regional considerou e assumiu os pontos de vista expressos no relatório da competente Comissão desta Assembleia, quanto a esta matéria.

15. Continua a insistir-se em que «uma adequada política de compressão de despesas correntes libertará as disponibilidades financeiras orçamentais necessárias à consecução do objectivo em vista».

Tal como foi afirmado aquando da proposta anteriormente apresentada, continuamos a não acreditar no êxito de uma tal política, atento o facto de estarmos cada vez mais a assistir a um desenvolvimento em flecha das despesas correntes.

Pelo contrário, entendemos que a amplitude dos objectivos visados leva a que estes não possam estar sujeitos a uma condição de financiamento tão aleatória.

16 Não deixam de reconhecer-se as possibilidades de fraude susceptíveis de se verificarem neste domínio. Daí que se tornará indispensável no futuro um acompanhamento e fiscalização capazes de obviarem a estes inconvenientes, já que as actuais normas do Banco de Portugal não são capazes.

17. As presentes bonificações pretendem contemplar apenas os sectores produtivos.

No entanto, considerando as graves carências de habitação própria; considerando o seu elevado custo de construção na Região, já reconhecido pela legislação em vigor; considerando os agravamentos que se têm verificado no acesso ao crédito e os seus efeitos nas classes de rendimento mais modesto, porventura os que mais aspiram a possuí-la, e considerando por outro lado, o compromisso de satisfação dessa necessidade básica por parte dos Órgãos de Poder Regional, atenta ainda a dificuldade de resposta do sector público

ao problema, seria apreciável ter visto considerada esta hipótese.

18. Tendo em atenção os considerandos anteriormente expostos, a Comissão é de parecer que o Projecto do PS não deve ser aprovado, emitindo parecer favorável quanto à aprovação da Proposta do Governo Regional.

19. Quanto à Especialidade, propõem-se as seguintes alterações, à Proposta do Governo Regional:

#### *Artigo 3*

Supressão da expressão «domiciliados no Arquipélago e».

A actual redacção permitiria uma interpretação ambígua, aparentemente restritiva, tendo em conta os objectivos do diploma.

#### *Artigo 4*

«O Governo Regional, por diploma regulamentar, seleccionará e disciplinará as operações de crédito que devam ser bonificadas nos termos do presente decreto-regional, bem como graduará os respectivos bonus de juros em conformidade com as necessidades económico-sociais das Ilhas do Arquipélago, no sentido de uma participação global no desenvolvimento da Região».

Não deixando de reconhecer-se a intenção do proponente, aliás claramente expressa no preâmbulo, é-se de parecer que a redacção ora proposta melhor se coaduna com os objectivos enunciados.

A Comissão é igualmente de parecer que deverá ser proposto um novo artigo, para salvaguardar os riscos aflorados no ponto 16 do presente relatório.

Este parecer tem voto contra do PS e abstenção do elemento do CDS.

Seguem-se as fundamentações regimentalmente exigidas.

#### **Fundamentação do PS**

##### *Conclusões dos membros do PS na Comissão para os Assuntos Económicos e Financeiros*

Legislar sobre taxas de juro é matéria altamente complexa.

Na realidade é o factor «capital» o mais complexo dos factores de produção.

Qualquer medida inovadora por parte da Região, nesta matéria, deverá assentar em estados técnicos e económicos devidamente elaborados e, que justifiquem e quantifiquem devidamente as medidas a tomar.

Por outro lado, uma medida desta natureza não deverá aparecer isoladamente; antes deverá ser integrada e complementada com outras e visar objectivos mais vastos, constantes de um Plano Global de Desenvolvimento que ainda não existe para a Região.

Foi consciente da complexidade da matéria e dos riscos que ela comporta que, o Grupo Parlamentar do PS elaborou o projecto de Decreto-Regional, que agora também estamos a apreciar, e que, em certos aspectos, contem diferenças de fundo em relação à Proposta do Governo Regional.

A existência destas diferenças de fundo são também reflexo de diferentes concepções de desenvolvimento estraté-

gico por parte dos dois proponentes.

Assim sendo, o projecto apresentado pelo Grupo Parlamentar do PS não procura ser inovador porque não existe na Região suficiente fundamentação para tal e, por outro lado, procura minimizar os riscos que esta medida de política económica comporta. Daí que apenas se tenha considerado como susceptíveis de beneficiar de bonificação adicionais de juros e de alargamento no tempo dessas bonificações as actividades já contempladas para o todo nacional. Desta maneira se reconhece que a Região Autónoma dos Açores, quando comparada com outras regiões do Continente, nomeadamente do Litoral, se apresenta com uma estrutura económica mais frágil a que urge atender e colmatar. Por outro lado também se não compreende a política económica e financeira definida para o todo nacional.

Finalmente, reconhece-se que os diplomas em apreciação enfermam da precaridade da medida considerada isoladamente. No que se refere ao projecto de Decreto-Regional apresentado pelo Grupo Parlamentar do PS a existência de alguma pormenorização não significa em rigor de pormenor científico mas tão somente a necessidade de, desde já, se delimitarem fronteiras decorrentes de opções políticas visando a redução das assimetrias de desenvolvimento existentes na nossa Região, e que só serão patenteadas com precisão num Plano de Ordenamento do Território.

Por outro lado, a proposta do Governo Regional, que contem princípios genericamente aceites e também considerados no nosso projecto, implica um maior grau de riscos que poderão comprometer o objectivo de justiça que, no fundo, a medida preconiza. Designadamente ao tentar definir os benefícios de forma exclusiva, fracassa por não atender à facilidade com que esse processo será iludido. Também o conteúdo do artigo 4 não delimita completamente o critério a adoptar na graduação espacial e sectorial das bonificações. Finalmente não fundamenta devidamente o alargamento da medida a outras actividades (bonificações complementares) nem a sua extensão a investimentos feitos anteriormente o que, em última análise poderá originar injustiças na aplicação das bonificações e não estimular as mudanças estruturais que se pretendem nem a estruturação dos sectores de actividade existentes.

Pelas razões expendidas, os representantes do PS aprovam o seu projecto admitindo na especialidade algumas correcções que melhor consubstanciam os objectivos já explanados, rejeitando a proposta apresentada pelo Governo Regional.

#### Fundamentação do CDS

Não obstante considerar que é inteiramente válida a finalidade última que ambos os documentos visam, o CDS não pode subscrever qualquer parecer que o vincule a um ou a outro, senão no aspecto de aceitar que os dois se enquadrem nos princípios estatutários e constitucionais que devam ser respeitados, e ainda na concordância quanto à urgente necessidade de se definir, para a Região, uma concreta política no tocante a bonificações de juros e linhas complementares de crédito.

Na medida em que tal fosse possível, o CDS até aceitaria que do parecer da Comissão resultasse a elaboração de único documento que incluísse, complementarmente, os

aspectos, completamente positivos, do projecto de decreto-regional apresentado pelo Grupo Parlamentar do PS e da proposta de decreto-regional emanada do Governo Regional, com um preâmbulo que, no fundo acabaria por ser uma síntese dos preâmbulos de ambos, e com um articulado que consagrasse as posições de ambos quanto à relevância do assunto.

Dada a aparente impossibilidade de se optar por tal solução, o CDS, abstém-se de votar o parecer, da Comissão de Assuntos Económicos e Financeiros, sem abdicar do direito de reformular a presente posição quando o Plenário tiver de pronunciar-se sobre a matéria em causa.

Assembleia Regional dos Açores, 20 de Janeiro de 1978.

O Presidente da Comissão, *Alvarino Pinheiro*.

O Relator, *Renato Moura*.

**Relatório da Comissão dos Assuntos Económicos e Financeiros sobre a Proposta de Decreto-Regional emanada do Governo Regional e do Projecto de Decreto-Regional emanado do Grupo Parlamentar do Partido Socialista relativo à criação do Fundo Regional de Abastecimentos.**

#### *Enquadramento Jurídico*

O art. 229, no. 1, alínea *a*) da Constituição da República confere às Assembleias Regionais a faculdade de legislar, com respeito da Constituição e das Leis Gerais da República, em matéria de interesse específico para as Regiões que não estejam à competência própria dos órgãos de Soberania.

Por sua vez o Estatuto Provisório da Região Autónoma dos Açores no seu art. 22, alínea *b*) consagra igual competência à Assembleia Regional.

Parece-nos pois não existirem dúvidas de que, quer quanto à Proposta de Decreto-Regional quer quanto ao Projecto de Decreto-Regional emanado do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, ambos se enquadram no contexto jurídico Nacional e Regional em obediência aos princípios constitucionais e estatutários acima referidos.

#### *Finalidades e Consequências*

A criação do Fundo Regional de Abastecimentos visa fundamentalmente:

- melhorar o abastecimento público regional em bens essenciais;
- preconizar uma política, tanto quanto possível, de preços únicos regionais — eliminando desequilíbrios actualmente existentes.

Para atingir estes fins, já enunciados, o Fundo Regional de Abastecimentos propõe-se levar a efeito uma política de racionalização dos circuitos de distribuição de bens essenciais à Região, bem como apoiar o escoamento de certos produtos excedentários, para mercados exteriores, contribuindo assim para atenuar os efeitos resultantes dos desequilíbrios internos que adviriam entre a oferta e procura regional de tais produtos.

Paralelamente, e com vista a atingir os mesmos objectivos, prevê-se o apoio à criação e apetrechamento de infra-estruturas de armazenamento e comercialização.

Estas medidas, com uma acção directa na formação dos

preços, irão contribuir substancialmente para um combate à inflação que se verifica diariamente em bens de consumo essenciais, muitos deles de produção regional.

Poderá também ter uma função regularizadora do mercado interno, que muito contribuirá para uma racionalização da produção — essencialmente de produtos da terra — indo ao encontro de um combate à monocultura, que neste momento se verifica na Região.

O dois documentos em análise na Generalidade, embora apontem para uma finalidade comum — Criação do Fundo Regional de Abastecimentos — apresentam contudo diferenças significativas.

A Proposta do Governo Regional, segundo a Comissão, propõe-se criar condições para uma política regional de preços, pressupondo a manutenção de uma política nacional de preços a levar a cabo pelo Fundo de Abastecimentos a nível nacional.

Assim sendo, a Proposta de Decreto-Regional contém um articulado mais coerente e completo com a sua finalidade.

Além disso, entendemos que, dada a actual fase de implementação dos órgãos próprios de Governo Regional, e dado ainda que a Região não possui os elementos informativos necessários e suficientes para um cabal conhecimento da sua participação nos custos e benefícios do Fundo Nacional de Abastecimentos, e atendendo ainda à complexidade e dificuldade de que este se envolve, é plenamente aceitável que, paralelamente a uma política de formação de preços a nível nacional — que continue a contemplar a Região Autónoma como parte que é do todo nacional —, coexista uma política regional de preços.

Por outro lado, o Projecto de Decreto-Regional emanado do Grupo Parlamentar do Partido Socialista apresenta aspectos de difícil interpretação, por demasiado ambíguos além de que, no entender da Comissão, não constitui uma forma acabada.

O conteúdo do referido projecto, pelas razões acima pontadas, deveria constituir matéria a ser objecto de estudo para uma Comissão Técnica especializada — relações entre a Região e o Fundo Nacional de Abastecimentos — e só após a obtenção de elementos concretos — o que não se adivinha de fácil e imediata concretização — deveria constituir matéria legislativa.

A não ser assim, qualquer iniciativa legislativa que envolva regionalização do Fundo de Abastecimento a nível nacional, desconhecendo-se as implicações e consequências que daí adviriam, seriam expor a Região a atitudes aventureiristas que, pelo enorme risco que encerram, poderiam pôr em perigo a própria Autonomia que queremos progressiva mas segura e, como tal, irreversível.

Pelo acima exposto, a Comissão, por unanimidade, é de parecer que o Plenário da Assembleia Regional dos Açores dê a sua aprovação à Proposta de Decreto-Regional emanada do Governo Regional, quer na Generalidade, quer na Especialidade.

Por seu termo, é também pelas razões já expostas e de parecer, por maioria, que o Projecto de Decreto-Regional emanado do Grupo Parlamentar do Partido Socialista deva ser rejeitado na Generalidade pelo Plenário da Assembleia Regional.

#### *Declaração de Voto do PS*

O Grupo Parlamentar do Partido Socialista aceita os princípios constantes nos diplomas que se propõem criar um Fundo Regional de Abastecimentos, mesmo tendo em conta que os respectivos âmbitos não coincidem.

O Projecto apresentado pelo PS aponta para uma opção genérica e articulada entre o Fundo de Abastecimentos e o Fundo Regional a criar, através de um mecanismo de concertação das políticas nacionais e regionais de preços. Representa, assim, o Projecto do PS, uma iniciativa que aplica o processo de transferência de serviços periféricos com incidência na política económica e de preços, no sentido de se garantir maior estabilidade e segurança na definição dessa política.

Por outro lado a Proposta do Governo Regional define uma orgânica do Fundo Regional de Abastecimentos como mecanismo complementar e intensificador da política de preços regional, que não se incompatibiliza com a estrutura que viesse a regulamentar o fundo proposto pelo PS. Tal opção é aceitável numa fase em que ainda não se caminhou para a necessária articulação dos órgãos constitucionalmente previstos.

Sendo assim, e porque não são incompatíveis, o Grupo Parlamentar do PS aprova na Generalidade os dois documentos, ressalvando a necessidade de se conseguir um compromisso político de concertação e entendimento entre os Governos Central e Regional, fundamentado numa racionalização de objectivos e definição dos âmbitos de intervenção que, no entender do PS, só poderão ser devidamente assegurados através do princípio exposto no art. 2 do Projecto de Decreto-Regional.

Só assim se compreende a aparente exiguidade de normas constantes no Projecto, que só é vago porque a matéria em causa carece de estudos e ulteriores acordos entre as instituições correspondentes. De facto, seria por demais artificial desenhar-se uma regulamentação definitiva, no âmbito do Projecto do PS, antes de se concretizarem as iniciativas tendentes a harmonizar a política de preços nacional, naturalmente extensível à Região Autónoma dos Açores, com a intervenção necessária dos órgãos próprios da Região, nesta matéria.

Horta, 13 de Fevereiro de 1978.

O Presidente da Comissão, *Alvarino Pinheiro*.

O Relator, *Medeiros Ferreira*.

