



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A Sessão  
Declarar pela Sr. Deputada  
A Comissão de Organização  
Legislativa H/Processo  
de Iniciação  
22/06/92  
7 03/06/92  
[Signature]

S/ referência

A Sua Excelência

S/ comunicação

O Presidente da Assembleia

N/ refer.º Of. N.º 76, 92

Legislativa regional

Data 28, 5, 92

AÇORES

Proc. nº 197/92 - 1ª Secção

ASSUNTO:

Senhor Presidente

O Procurador-Geral da República, requereu a este Tribunal, nos termos do artigo 281º, nº 1, alínea c) e nº 2, alínea e), da Constituição da República Portuguesa, a apreciação e declaração, com força obrigatória geral, da legalidade do segmento final da *alínea b) do nº 1 do artigo 7º do Decreto Legislativo Regional nº 17/89/A, de 20 de Setembro*, que intitui na Região Autónoma dos Açores o seguro agrícola de colheitas.

Nos termos dos artigos 54º e 55º, nº 3 da Lei do Tribunal Constitucional, notifico Vossa Excelência para, no prazo de trinta dias, se pronunciar, querendo, sobre o pedido. A este prazo acresce a dilação de 10 dias.

Apresento a Vossa Excelência os melhores cumprimentos, *com elevada consideração*

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[Signature]

Anexo: *Fotocópia do pedido*

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL	
AÇORES	
ARQUIVO	
Entrada 1199	Proc. Nº 302
Data 92 / 06 / 01	



*A Comissão de Organização  
 do Tribunal Constitucional  
 tem a honra de apresentar  
 a Vossa Excelência  
 o presente documento  
 para a apreciação  
 da Vossa Excelência*

A Sua Excelência  
 O Presidente da Assembleia  
 Legislativa Regional  
 AÇORES

Proc. nº 197/92 - 1ª Secção  
 Data 28, 2, 92  
 Nº instr. de N.º 76, 92

*Assunto*

O Procurador-Geral da República, requerer a este Tribunal, nos termos do artigo 281º, nº 1, alínea c) e nº 2, alínea e), da Constituição da República Portuguesa, a apreciação e declaração, com força obrigatória geral, da legalidade do segmento final da alínea b) do nº 1 do artigo 7º do Decreto Legislativo Regional nº 17/89/A, de 20 de Setembro, que institui na Região Autónoma dos Açores o seguro agrícola de colheitas.

Nos termos dos artigos 248 e 250, nº 3 da Lei do Tribunal Constitucional, notifico Vossa Excelência para, no prazo de trinta dias, se pronunciar, querendo, sobre o pedido. A este prazo acresce a dilação de 10 dias.

Apresento a Vossa Excelência os melhores cumprimentos, com elevada estima e consideração.

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*[Handwritten signature]*

Anexo: Fotocópia do pedido

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL  
 AÇORES  
 ARQUIVO  
 1992  
 2010



Gabinete do Procurador-Geral da República

*Handwritten mark*

PROT. Nº 197/92 - 1.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SPE. 20.5.52  
em.

Excelentíssimo Senhor  
Conselheiro Presidente  
do Tribunal Constitucional

O Procurador-Geral da República vem, no uso da faculdade que lhe é conferida pelo artigo 281º, nº 1, alínea c) e nº 2, alínea e), da Constituição da República Portuguesa, requerer que o Tribunal Constitucional aprecie e declare, com força obrigatória geral, a legalidade do segmento final da norma constante da alínea b) do nº 1 do artigo 7º do Decreto Legislativo Regional nº 17/89/A, de 20 de Setembro, nos termos e com os fundamentos seguintes:

1. O Decreto Legislativo Regional nº 17/89/A, de 20 de Setembro, instituiu na Região Autónoma dos Açores o seguro agrícola de colheitas.

Nesse diploma, prevê-se a bonificação dos prémios de seguro e a compensação financeira das empresas seguradoras (artigo 4º), sendo criado o Fundo Açoriano do Seguro de Colheitas, o qual goza de autonomia administrativa e financeira, funcionando sob a tutela do Secretário Regional da Agricultura e Pes-



Art. 1º - Fica instituído o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado do Ceará, com sede na cidade de Fortaleza, sob a denominação de Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA/CE.

Excelentíssimo Senhor  
Conselheiro Presidente  
do Tribunal Constitucional

O Procurador-Geral do Estado do Ceará vem, no uso de suas atribuições, apresentar ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado do Ceará, a proposta de criação do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA/CE, com sede na cidade de Fortaleza, sob a denominação de Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA/CE, em conformidade com o disposto no art. 1º da Lei nº 10.112, de 19 de maio de 1967, e no art. 1º do Decreto Legislativo Regional nº 10.112, de 19 de maio de 1967, e com os fundamentos seguintes:

1. O Decreto Legislativo Regional nº 10.112, de 19 de maio de 1967, instituiu a Lei de Autonomia das Profissões e setores econômicos de colheitas.

Nesse diploma prevê-se a formação dos profissionais de engenharia e arquitetura, bem como a compensação financeira das respectivas regulamentações (art. 4º), sendo criado o fundo Acórdão do Estado do Ceará, tendo como finalidade a administração e a execução das atividades de fiscalização e fiscalização e fiscalização.



cas, competindo-lhe, nomeadamente, bonificar os prémios e atribuir as compensações financeiras previstas no artigo 7º (artigos 5º e 6º).

Dispõe este artigo 7º:

"1. O Fundo pode compensar financeiramente parte do valor global das indemnizações pagas aos segurados em cada ano agrícola pelas empresas seguradoras que exploram o seguro de colheitas na Região, desde que estas:

a) Se associem em "pool", com vista à repartição equitativa das responsabilidades;

b) Observem as normas relativas às bases técnicas, tarifas e condições, gerais e especiais, do seguro de colheitas e as apólices uniformes elaboradas pelo Instituto de Seguros de Portugal e aprovadas pelos Secretários Regionais das Finanças e do Planeamento e da tutela.

2. O valor das compensações financeiras é determinado de acordo com as normas referidas na alínea b) do número anterior".





2. Foi o Decreto-Lei nº 302/82, de 30 de Julho - e respectivo Estatuto anexo - que, a nível nacional, precedeu à criação do Instituto de Seguros de Portugal (I.S.P.), definindo-lhe as atribuições e competências. Após qualificar o I.S.P. como instituto público, dotado de autonomia administrativa e financeira, o artigo 4º do Estatuto determina as suas atribuições:

"a) Coordenar e regular, de acordo com as políticas nacionais em matéria económica e financeira, o funcionamento do sector de seguros e resseguros e da respectiva mediação, bem como de actividades complementares daquele sector e que com ele se relacionem;

b) Fiscalizar o sector e actividades referidos na alínea anterior".

No exercício das suas atribuições, cabe ao I.S.P. praticar todos os actos necessários para o conveniente funcionamento e fiscalização do sector e actividades referidos no artigo 4º, elencando o nº 2 do artigo 5º todo um conjunto de competências, de que importa destacar:

"b) Aprovar as bases técnicas, ta-







rifas e condições gerais e especiais dos diversos ramos e modalidades de seguro;

c) Estabelecer apólices uniformes e tarifas obrigatórias para determinados ramos ou modalidades de seguro."

São órgãos do I.S.P. o conselho directivo, o conselho consultivo e a comissão de fiscalização, sendo o conselho consultivo constituído, nomeadamente, por um representante do Governo da Região Autónoma dos Açores e por um outro do Governo da Região Autónoma da Madeira (artigos 8º e 14º, nº 1, alíneas b) e c)).

Embora, nos termos do artigo 2º, nº 2, o I.S.P. fique sujeito a tutela do Ministério das Finanças, o exercício das competências referidas nas alíneas b) e c) do nº 2 do artigo 5º, atrás referido, não depende de aprovação tutelar.

Verifica-se, deste modo, que o Decreto-Lei nº 302/82, sujeitando embora o I.S.P. à genérica tutela do Ministério das Finanças e do Plano, defere-lhe competência para aprovar, a nível nacional, as bases técnicas, tarifas, condições gerais e especiais dos diversos ramos e modalidades de seguro e estabelecer apólices uniformes - sem que estes actos fiquem sujeitos a qualquer aprovação tutelar.

3. A competência atribuída pela parte final da alí-



*manu*

nea b) do nº 1 do artigo 7º do Decreto Legislativo Regional nº 17/89/A aos Secretários Regionais para aprovar os actos do I.S.P., aí referidos, revela-se incompatível com as normas legais, atrás citadas, do Estatuto anexo ao Decreto-Lei nº 302/82 - nomeadamente, com o nº 2 do artigo 2º e as alíneas b) e c) do nº 2 do artigo 5º.

Na verdade, tal segmento do preceito vai conferir poderes de tutela sobre um instituto público, com funções de fiscalização e coordenação de âmbito nacional, a membros do Governo Regional dos Açores, relativamente a actos em relação aos quais o Estatuto do I.S.P. nem sequer prevê e admite a aprovação tutelar pelo Ministro das Finanças.

No exercício da sua competência legislativa, devem as Regiões Autónomas respeitar, entre outros parâmetros, o estatuído nas "leis gerais da República" (artigos 115º, nº 3, e 229º, nº 1, alínea a), da Constituição), entendidas como "as leis e os decretos-leis cuja razão de ser envolva a sua aplicação sem reservas a todo o território nacional" (nº 4 do artigo 115º da Constituição).

Ora, é manifesto que o Decreto-Lei nº 302/82 se configura como "lei geral da República".

Na verdade, como se refere no Parecer nº 6/91 do





*Gabinete do Procurador-Geral da República*

Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República (fls. 27) - que se junta ao presente requerimento - "ao Instituto de Seguros de Portugal são legalmente definidas funções de coordenação e fiscalização de âmbito nacional, espraiando a sua acção pelo todo do território nacional, cabendo-lhe nomeadamente impulsionar o desenvolvimento equilibrado de um sector económico, de primordial relevância na economia nacional, em articulação com as políticas nacionais em matéria económica e financeira".

Cumpria, pois, aos órgãos dotados de competência legislativa na Região Autónoma dos Açores, ao editarem o regime do seguro agrícola de colheitas, conformar-se integralmente com o estatuído no Decreto-Lei nº 302/82, o que, como atrás se demonstrou, não sucedeu.

O Procurador-Geral da República,

(José Narciso da Cunha Rodrigues)





S. R.  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Proc. Sec.

N.º 6/91

L.º

FR/EL

SENHOR MINISTRO DA REPÚBLICA PARA A  
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES,

**EXCELENCIA:**

1

Dignou-se Vossa Excelência submeter a este corpo consultivo a questão da constitucionalidade de certas normas do Decreto Legislativo Regional nº 121/89, aprovado pela Assembleia Regional dos Açores, em 11 de Maio de 1989, que lhe havia sido remetido, "para fins de publicação", pelo Senhor Presidente da Assembleia Regional dos Açores.

No respectivo parecer nº 64/89, aprovado em sessão de 18 de Agosto de 1989, o Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República formulou as seguintes conclusões:

"1.º. As contribuições previstas no artigo 8º, alíneas b) e c), do Decreto Legislativo Regional nº 12/89 como receitas do Fundo Açoriano do Seguro de Colheitas não devem ser qualificadas como impostos;

2º A criação dessas contribuições-receitas, mercê das normas aludidas, não invade a esfera de competência reservada da Assembleia da República, definida nos termos dos artigos 106º e 168º, nº 1, alínea i), da lei fundamental, não sendo nesta medida inconstitucional".

A constitucionalidade do referido Decreto Legislativo Regional foi apreciada nos precisos (restritos) termos em que a questão foi colocada por Vossa Excelência.

Tendo o mesmo vindo a obter publicação como Decreto Legislativo Regional nº 17/89/A, de 20 de Setembro, através do ofício nº A-882, de 27 de Novembro de 1990, do Gabinete de Vossa Excelência, dá-se conta de que a sua aplicação tem suscitado dúvidas e dificuldades quer ao Instituto de Seguros de Portugal quer à Auditoria Jurídica do Ministério das Finanças, pelo que se entendeu, agora, sujeitar a questão da constitucionalidade do diploma e da sua compatibilização com o Decreto-Lei nº 302/82, de 30 de Julho, a nova apreciação deste corpo consultivo.

Distribuído para parecer, cumpre emití-lo.

2

O seguro agrícola de colheitas foi entre nós instituído através do Decreto-Lei nº 395/79, de 21 de Setembro (1) ,

---

(1) Rectificado no "Diário da República", I Série, nºs 238 e 247, de 15 e 25 de Outubro de 1979, respectivamente, sofreria alterações  
Nota (cont.)



cumprindo-se o preceito constitucional que determina a obrigação de o Estado promover a criação de um sistema de apoio aos agricultores que "conduza à socialização dos riscos resultantes dos acidentes climatéricos e fitopatológicos imprevisíveis ou incontrolláveis" (nº 7 do preâmbulo) (2).

Reconhece-se que a agricultura está sujeita, mais do que qualquer outra actividade económica, a riscos de vária ordem, entre os quais avultam os ocasionados pelos agentes meteorológicos, riscos estes que, aliados a condicionalismos vários, nomeadamente os resultantes do atraso tecnológico, submetem a agricultura portuguesa a factores de grande insegurança, o que compromete não só o investimento e o progresso do sector como o nível de vida dos agricultores (do respectivo preâmbulo).

O seguro agrícola reveste, em princípio, natureza voluntária (artigo 3º), abrangendo as culturas e os riscos

Nota (cont.)

subsequentes mediante os Decretos-Leis nºs 92/84, de 26 de Março, 382/85, de 30 de Setembro, e 331/87, de 30 de Setembro, vindo a ser expressamente revogado pelo Decreto-Lei nº 283/90, de 18 de Setembro (cfr. artigo 18º).

Repare-se que tanto o Decreto-Lei nº 395/79 como os subsequentes diplomas que o alteraram foram editados pelo Governo ao abrigo do artigo 201º, nº 1, alínea a) da Constituição.

A sua regulamentação operou-se mediante os Despachos Normativos: nº 9-M/80, de 18 de Dezembro de 1979, "Diário da República", I Série, nº 7, de 9 de Janeiro de 1980 (Suplemento), e nº 144/80, de 17 de Abril de 1980, "Diário" citado, I Série, nº 98, de 28 de Abril de 1980, que o revogou.

Este último receberia modificações mercê dos Despachos Normativos: nº 121/81, de 19 de Março de 1981, "Diário", I Série, nº 89, de 16 de Abril de 1981, nº 18/83, de 20 de Dezembro de 1982, "Diário", I Série, nº 16, de 20 de Janeiro de 1983, nº 66/84, de 12 de Março de 1984, "Diário", I Série, nº 73, de 27 de Março de 1984, e nº 101/85, de 9 de Outubro de 1985, "Diário", I Série, nº 249, de 29 do mesmo mês e ano.

- (2) Cfr. artigo 100º, nº 2, alínea c), da Constituição, que corresponde sem alterações à alínea c) do nº 2 do artigo 102º da versão originária e da 1ª Revisão.

enumerados, respectivamente, nos nºs 1 e 2 do artigo 4º,  
devido ser progressivamente alargado a outras culturas e  
riscos à medida que se disponha dos elementos técnicos e  
estatísticos suficientes e de acordo com a experiência en-  
tretanto colhida (nº 3 do mesmo artigo 4º).

As seguradoras que explorem o ramo "Agrícola e Pecuá-  
rio" constituirão entre si o pool do seguro de colheitas,  
com vista à divisão equitativa das responsabilidades assu-  
midas por cada uma, cabendo ao então chamado Instituto Na-  
cional de Seguros definir e regulamentar o regime do pool,  
coordenando e assegurando o funcionamento dos respectivos  
serviços (artigo 9º).

Como se assinala no preâmbulo (nº 5), dado o carácter  
especial de que se reveste este tipo de seguro, comete-se ao  
Instituto a definição, regulamentação e coordenação do re-  
gime a observar pelo sector segurador.

Junto do INS é criado o Fundo de Compensação do Seguro  
de Colheitas, cujas receitas são constituídas essencialmente  
por uma dotação anual do Orçamento Geral do Estado e se  
destinam a compensar parte dos prejuízos sofridos pelas em-  
presas seguradoras que aderirem ao pool de seguros de co-  
lheitas e, bem assim, a bonificar os prémios do seguro (ar-  
tigos 11º, 12º e 13º).

### 3

3.1. Nos termos do artigo 2º do referido Decreto-Lei nº  
395/79, "o seguro de colheitas abrange o território do

continente, prevendo-se o seu alargamento às Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores" (3) .

Em cumprimento do disposto neste preceito, o nº 28 do citado Despacho Normativo nº 144/80 cometeu ao INS "iniciar, em colaboração com os serviços competentes dos Governos das Regiões Autónomas, os estudos necessários à extensão do regime do seguro de colheitas aos Açores e à Madeira, sem prejuízo, relativamente a esta última, do previsto no Decreto-Regional nº 20/79/M, de 19 de Setembro".

3.2. Na Região Autónoma da Madeira, o seguro de colheitas foi instituído mediante o Decreto-Legislativo Regional nº 2/83/M, de 7 de Março, que o regulou em termos muito próximos do análogo instituto continental, vindo a ser regulamentado através do Decreto Regulamentar Regional nº 2/84/M, de 17 de Março (4) .

Pela sua conexão com o tema da consulta interessará atentar em algumas disposições deste Decreto Regulamentar Regional, que cometeu atribuições específicas ao Instituto de Seguros de Portugal.

#### "Artigo 23º

Sem prejuízo do disposto no artigo 25º, compete ao Instituto de Seguros de Portugal, mediante parecer

---

(3) Cfr. artigo 2º do Decreto-Lei nº 283/90.

(4) O Decreto Regulamentar Regional nº 2/84/M foi sucessivamente alterado pelos Decretos Regulamentares Regionais nºs 13/85/M, de 11 de Julho, e nº 22/87/M, de 10 de Outubro, este último rectificado no "Diário da República", I Série, nº 276, de 30/11/87 (Suplemento).

favorável da comissão de gestão do Fundo e da entidade gestora do pool, fixar as taxas para a determinação dos prémios e os agrupamentos regionais segundo critério edafo-climático, quando for caso disso, e as classes de riscos por cultura".

"Artigo 26º

O Instituto de Seguros de Portugal, até 30 de Novembro de cada ano, estabelecerá, mediante parecer favorável da comissão de gestão do Fundo e da entidade gestora do pool, as normas tarifárias e as condições gerais da apólice, que regerão o seguro de colheitas".

"Artigo 37º

Sob proposta da comissão de gestão do Fundo, poderá ser acordada a colaboração do Instituto de Seguros de Portugal em matéria de estatística e contas relativas à concessão de bonificações".

"Artigo 39º

O pagamento das bonificações dos prémios de seguro mencionados na alínea a) do artigo 38º será efectuado de acordo com o estabelecido por norma do Instituto de Seguros de Portugal, ouvida a comissão de gestão do Fundo".

"Artigo 40º

A norma do Instituto de Seguros de Portugal referida no artigo anterior deverá subordinar a liquidação às seguradoras das bonificações dos prémios de seguros à apresentação por aquelas de determinados dados técnicos e estatísticos relativos

ao seguro de colheitas na Região Autónoma da Madeira".

"Artigo 41º

A compensação prevista na alínea b) do artigo 38º será estabelecida por norma do Instituto de Seguros de Portugal, mediante parecer favorável da comissão de gestão do Fundo e da entidade gestora do pool. Relativamente ao ano de 1984, fica desde já estabelecido que essa percentagem será de 90%".

4

Considerando que a Região Autónoma dos Açores é sujeita às mais variadas intempéries que põem frequentemente em risco a actividade agrícola, causando prejuízos graves nas economias de muitos que vivem da terra, desmotivando-os de tal actividade, tornando-se assim necessário criar condições que defendam os riscos próprios desta actividade, sendo o seguro agrícola de colheitas a melhor garantia da sua cobertura (do respectivo preâmbulo), o Decreto Legislativo Regional nº 17/89/A, de 20 de Setembro, instituiu na Região Autónoma dos Açores o seguro agrícola de colheitas.

Publicado nos termos da alínea a) do artigo 229º da Constituição da República e da alínea c) do nº 1 do artigo 32º do Estatuto Político-Administrativo, a primeira nota a sublinhar é a de que o diploma em apreço se apresenta claramente inspirado e decalcado no citado Decreto-Lei nº 395/79.

Assim, o seguro tem, em princípio, carácter voluntário, abrangendo culturas e a cobertura de riscos que apontam para a incidência de especialidades regionais (artigos 1º e 2º).

Prevê-se a bonificação dos prémios de seguro e a compensação financeira das empresas seguradoras (artigo 4º), sendo criado o Fundo Açoriano do Seguro de Colheitas, o qual goza de autonomia administrativa e financeira, funcionando sob a tutela do Secretário Regional da Agricultura e Pescas, competindo-lhe, nomeadamente, bonificar os prémios e atribuir as compensações financeiras previstas no artigo 7º (artigos 5º e 6º).

Dispõe este artigo 7º:

"1. O Fundo pode compensar, financeiramente, parte do valor global das indemnizações pagas aos segurados em cada ano agrícola pelas empresas seguradoras que exploram o seguro de colheitas na Região, desde que estas:

- a) Se associem em pool, com vista à repartição equitativa das responsabilidades;
- b) Observem as normas relativas às bases técnicas, tarifas e condições, gerais e especiais, do seguro de colheitas e as apólices uniformes elaboradas pelo Instituto de Seguros de Portugal e aprovadas pelos Secretários Regionais das Finanças e do Planeamento e da tutela (5).

---

(5) A gestão do Fundo é assegurada por uma comissão de gestão, à qual compete, nomeadamente, "propor alterações às normas referidas na alínea b) do nº 1 do artigo 7º" (artigo 9º, nº 2, alínea e)).

2. O valor das compensações financeiras a determinar de acordo com as normas referidas na alínea b) do número anterior" (6).

5

Vem suscitada a conformidade constitucional da transcrita alínea b) do nº 1 do artigo 7º.

Duas entidades se pronunciaram já sobre a questão.

5.1. Segundo o Instituto de Seguros de Portugal (ofício de 25 de Janeiro de 1990), a disposição final daquela alínea b) não cumpre "a restrição de acatamento às leis gerais da República que, na sua função legislativa, as Regiões Autónomas devem respeitar, conforme decorre da alínea a) do artigo 229º da Constituição da República".

A aprovação pelos Secretários Regionais das Finanças e do Planeamento e da Agricultura e Pescas de determinados actos do Instituto de Seguros de Portugal, revela-se incompatível com o disposto no artigo 5º do Estatuto anexo ao Decreto-Lei nº 302/82, de 30 de Julho, que confere ao ISP competência para aprovar as bases técnicas, tarifas e condições gerais e especiais dos diversos ramos e modalidades de seguro, bem como estabelecer apólices uniformes, sendo

---

(6) Crê-se que este nº 2 enferma de lapsus calami, já que no artigo 3º da proposta governamental, correspondente ao actual artigo 7º, se inseria a expressão "'é determinado" e não, como agora, "a determinar".

certo que a sua actuação abranje todo o território nacional e está sujeita a tutela do Ministério das Finanças.

Assim sendo, não pode deixar de entender-se que o Decreto Legislativo Regional em causa estabelece poderes de tutela sobre um órgão coordenador de âmbito nacional.

Ponderando, de seguida, que as especificidades das Regiões Autónomas parecem encontrar-se, desde a constituição do ISP, devidamente acauteladas através dos representantes dos Governos Regionais no Conselho Consultivo do ISP (cfr. artigo 14º do Estatuto), o ofício sublinha, por último, que o Decreto Regulamentar Regional nº 2/84/M, no tocante à Região Autónoma da Madeira, não deixou de manter no ISP a incumbência de, em cada ano, estabelecer as normas tarifárias e as condições gerais da apólice que regerão o seguro de colheitas (cfr. artigo 26º) (7) .

5.2. No mesmo sentido se pronunciou a Auditoria Jurídica do Ministério das Finanças (parecer nº 189/90, de 30 de Maio de 1990).

Nos termos do Decreto-Lei nº 302/82, e Estatuto anexo, o ISP está sujeito apenas à tutela do Ministério das Finanças, não estando, aliás, obrigado a sujeitar à sua aprovação as bases, tarifas, condições e apólices uniformes.

---

(7) Com base neste entendimento, o Instituto não procedeu à nomeação de representante seu na Comissão de Gestão do Fundo Açoriano de Colheitas (prevista no artigo 9º, nº 1 do Decreto Legislativo Regional nº 17/89/A), que havia sido solicitada em Dezembro de 1989 pelo Gabinete do membro do Governo Regional competente, enquanto não fosse conhecida a posição do Senhor Secretário de Estado do Tesouro.



A referida alínea b) do nº 1 do artigo 7º do Decreto Legislativo Regional, ao impor, na parte final, que as normas elaboradas pelo ISP sejam aprovadas pelos Secretários Regionais das Finanças e do Planeamento e da tutela, contraria manifestamente o Decreto-Lei nº 302/82 (artigo 2º, nº 2, e alíneas b) e c) do nº 2 do artigo 5º do Estatuto), com o qual se tem de conformar nos termos da alínea a) do nº 1 do artigo 229º da Constituição da República.

6

Antes de prosseguir, teçam-se algumas considerações acerca do Decreto-Lei nº 302/82, de 30 de Julho (8), e Estatuto anexo (que dele faz parte integrante - artigo 6º).

6.1. Após ponderar que a evolução estrutural recentemente operada na actividade seguradora impõe a adopção de medidas adequadas a uma articulação eficiente do sistema, através de alterações legislativas profundas a nível dos organismos que têm por missão a sua coordenação e fiscalização, sob pena de se entravar todo um desejável processo de estabilização e desenvolvimento harmónico de um sector económico de primordial relevância na economia nacional, considera-se, de seguida, que se encontram reunidas as condições para que duas actividades complementares, e até conexas, entre si, como a coordenação e a fiscalização do sector de seguros, deixem de ser exercidas por organismos distintos para serem, à semelhança da maioria dos restantes países

---

(8) Rectificado no Diário da República, I Série, nº 218, de 20/9/82.

da Europa, cometidas a uma única entidade (do respectivo preâmbulo).

São, assim, extintos o Instituto Nacional de Seguros e a Inspeção-Geral de Seguros e é criado o Instituto de Seguros de Portugal, com a natureza de instituto público, dotado de autonomia administrativa e financeira, bem como de património e receitas próprias, tendo como objectivo primordial o exercício, de uma forma eficaz e dinâmica, da coordenação e fiscalização da actividade de seguros e de resseguros e da respectiva mediação, impulsionando o desenvolvimento equilibrado do sector em perfeita articulação com as políticas nacionais em matéria económica e financeira e permitindo que a gestão empresarial das seguradoras se faça em conformidade com as disposições legais e regulamentares aplicáveis e se desenvolva em termos técnicos e financeiros correctos (excertos do mesmo preâmbulo).

6.2. Dispõe o artigo 4º do Estatuto:

"Constituem atribuições do ISP:

- a) Coordenar e regular, de acordo com as políticas nacionais em matéria económica e financeira, o funcionamento do sector de seguros e resseguros e da respectiva mediação, bem como de actividades complementares daquele sector e que com ele se relacionem;
- b) Fiscalizar o sector e actividades referidas na alínea anterior".

No exercício das suas atribuições, cabe ao ISP praticar todos os actos necessários para o conveniente

funcionamento e fiscalização do sector e actividades referidos no artigo 4º, elencando o nº 2 do artigo 5º, a título meramente exemplificativo, todo um conjunto de competências de entre as quais importa destacar:

"b) Aprovar as bases técnicas, tarifas e condições gerais e especiais dos diversos ramos e modalidades de seguro;

c) Estabelecer apólices uniformes e tarifas obrigatórias para determinados ramos ou modalidades de seguro".

No âmbito das suas atribuições, o ISP emite normas regulamentares de cumprimento obrigatório pelas empresas e entidades que operam nos referidos sector e actividades (artigo 6º).

6.3. São órgãos do ISP o conselho directivo, o conselho consultivo e a comissão de fiscalização, sendo o conselho consultivo constituído, nomeadamente, por um representante do Governo da Região Autónoma dos Açores e por um outro do Governo da Região Autónoma da Madeira (artigos 8º e 14º, nº 1, alíneas b) e c)).

O ISP fica sujeito à tutela do Ministério das Finanças e do Plano (artigo 2º, nº 2).

Esta tutela ressalta expressamente de várias normas do Estatuto (artigos 5º, nº 2, alíneas j), m), n) e p), 9º, nº 1, 11º, nº 1, alínea d), 13º, nº 2, 14º, nº 1, alínea a), 15º, nº 2, alínea c), 17º, nº 1, 20º, nº 2 e 21º), e algumas disposições prevêm especificamente que determinados

actos estão sujeitos à aprovação do ministro da tutela (artigo 10º, nº 1, alíneas c), d) e g)).

Retenha-se, porém, que nesta última previsão não figuram as competências enumeradas nas citadas alíneas b) e c) do nº 2 do artigo 5º.

Donde ser legítimo concluir que a aprovação das bases técnicas, tarifas e condições gerais e especiais dos diversos ramos e modalidades de seguro e o estabelecimento de apólices uniformes e tarifas obrigatórias não depende de aprovação tutelar.

7

7.1. As regiões autónomas são pessoas colectivas de direito público caracterizadas por um regime político-administrativo próprio, consubstanciando uma autonomia que, designadamente, se traduz em poderes legislativo e executivo, o que as distingue das regiões administrativas (ou dos distritos, enquanto aquelas não forem criadas) sem as confundir, no entanto, com os órgãos de soberania (9).

Consequentemente, as atribuições concedidas pela Constituição da República às regiões autónomas hão-de começar por a respeitar.

---

(9) Parecer do Conselho Consultivo nº 107/84, de 13/2/86, que por momentos iremos acompanhar. Cfr., também, os pareceres nº 10/82, no "Diário da República", II Série, nº 162, de 16/7/82 e no B.M.J., nº 318, pág. 197; nº 162/83, no "Diário da República", II Série, nº 217, de 18/9/84, e no B.M.J., nº 341, pág. 37, nº 29/84, no "Diário da República", II Série, nº 237, de 15/10/85, e nº 127/84, de 28/1/88.

Trata-se de um princípio decorrente da hierarquia normativa acautelado, aliás, pela própria lei fundamental quando entende a autonomia em termos que a não afectem e expressamente refere, no nº 3 do seu artigo 3º, que a validade das leis e dos demais actos do Estado, das regiões autónomas e do poder local depende da sua conformidade com a Constituição.

Este é, na verdade, o vector nuclear relativamente ao qual se afere a autonomia, cujo fundamento repousa nas "características geográficas, económicas, sociais e culturais e nas históricas aspirações autonomistas das populações insulares" (artigo 227º, nº 1).

Por isso, tem-se entendido não poderem as leis regionais, sob pena de inconstitucionalidade, infringir as normas e os princípios impostos pela Constituição às regiões autónomas, nem incidir sobre as matérias reservadas à competência dos órgãos de soberania, devendo limitar-se, sem contrariar as leis gerais da República, ao âmbito do interesse específico para a Região.

Por outras palavras, a competência legislativa das assembleias regionais das regiões autónomas exerce-se em conformidade com parâmetros que assumem dignidade constitucional, plasmada seja no artigo 115º, nº 3, seja no artigo 229º, nº 1, alínea a), ambos da lei fundamental.

Assim, nos termos deste último preceito, as regiões autónomas têm poderes para:

- "a) Legislar, com respeito da Constituição e das leis gerais da República, em matérias de interesse específico para as regiões que não estejam reservadas à competência própria dos órgãos de soberania".

7.2. Têm, assim, os Açores e a Madeira poder legislativo, característica fundamental das regiões autónomas, elemento específico que as permite diferenciar dos entes autárquicos (10) .

As Regiões Autónomas não são Estados membros de um Estado federal, mas "comunidades autónomas dentro de um Estado unitário, nas quais a Constituição desse Estado delega competência para praticar certos actos políticos e para elaborar certos actos legislativos" (11) .

Só a comunidade estatal é soberana; o poder de direcção política do Estado tem os atributos de exercício de um poder soberano, que faltam aos restantes entes (12) .

Por isso, a legislação regional não é expressão de soberania, mas de simples autonomia. A soberania implica absoluta independência de um ordenamento em relação a outro; a autonomia, subordinação e conseqüente controlo de um ordenamento inferior por outro superior no qual o ente autónomo continua incluído (13) .

---

(10) FERNANDO AMANCIO FERREIRA, "As Regiões Autónomas na Constituição Portuguesa", Coimbra, 1980, pág. 20.

(11) AFONSO QUEIRÓS, "Lições de Direito Administrativo", 1976, pág. 107.

(12) GIANININI, "Autonomia Pubblica", "Enciclopedia del Diritto", IV, Giuffrè, pág. 365, citado no parecer nº 10/82, de que agora estamos a recolher alguns passos (cfr., também, parecer nº 29/84).

(13) ZANNOBINI, "Corso de Diritto Administrativo", III, 6ª edição, pág. 185.

7.3. Como se viu, a autonomia das regiões autónomas está limitada pela soberania do Estado (14) .

Mas o regime constitucional da autonomia deve conformar-se também à unidade política do Estado e ao interesse nacional.

E a unidade política do Estado, traduzida numa unidade política e jurídica na variedade e diversidade dos singulares ordenamentos, implica a existência de "uma autoridade central, capaz de impor a sua vontade ao grupo e de realizar os fins políticos para que existe"; "a unidade política é pois assegurada, por um lado, pela supremacia da Constituição que impõe as suas escolhas aos órgãos e entes subordinados, por outro, pela supremacia da autoridade por ela criada para efectuar as escolhas futuras" (15) .

"O Estado é, na verdade, a instância organizada à qual compete representar os interesses comuns mesmo contra a resistência dos interesses sectoriais organizados"; e a autonomia dos entes sub-estaduais só é possível e viável de facto num quadro organizativo estadual capaz de, como instituição e cúpula, assegurar a paz e a estabilidade nas relações entre as diversas entidades autónomas e, em último termo, de coordenar a nível nacional as actuações dessas entidades subestaduais" (16) .

---

(14) Cfr. Pareceres da Comissão Constitucional nºs 11/78 e 33/80, em "Pareceres da Comissão Constitucional", V volume, pág. 57 e vol. 142, pág. 91.

(15) MANLIO MAZZIOTTI, "Studio sulla potestà legislativa delle regioni", Milão, 1961, págs. 23 e segs. e 135 e segs., citado por AMANCIO FERREIRA, ob. e loc. cit., pág. 63.

(16) BAPTISTA MACHADO, "Participação e Descentralização - Democratização e Neutralidade na Constituição de 76", Coimbra, 1982, págs. 50 e 87.

Não se estranhará, por isso, que a Comissão Constitucional tenha afirmado que "em nome do princípio da unidade do Estado, e no exercício dos seus poderes de soberania, quem define o interesse regional não é a Região ... . O interesse regional não pode ser definido unilateralmente" (17) .

E no referido Parecer nº 11/78, da mesma Comissão, afirmou-se que "os poderes legislativos das regiões têm como base o interesse específico, o qual se encontra delimitado pela unidade do Estado e pelo interesse nacional"; o interesse nacional, identificado com "direcções de política geral do Estado", com "as orientações políticas prevalentes em sede nacional", desde que fundamentais e essenciais, sobrepõe-se ao interesse regional, pois está-lhe supraordenado (18) .

7.4. Aos limites a que nos vimos referindo, há que aduzir o respeito pela Constituição e pelas leis gerais da República conjugado com o limite material - o interesse específico da Região.

O respeito pela Constituição não possui especificidade própria, apresentando-se desnecessária a afirmação expressa (19) .

---

(17) Parecer da Comissão Constitucional nº 26/80, in "Pareceres ...", vol. 13, págs. 183 e segs.

(18) Cfr. AMANCIO FERREIRA, ob. e loc. cit., pág. 68.

(19) VITAL MOREIRA e GOMES CANOTILHO, "Constituição da República Portuguesa", anotada, pág. 419.  
Cfr., também, os pareceres nºs 10/82 e 29/84.



Relevo especial merece o interesse específico, pois, como se disse, a Região Autónoma só pode legislar em "matérias de interesse específico".

A Constituição não define o que seja interesse específico das Regiões, nem tão-pouco oferece um critério orientador, deixando tal tarefa para os respectivos Estatutos.

A Região Autónoma dos Açores teve o seu estatuto definitivo aprovado pela Lei nº 39/80, de 5 de Agosto, objecto de uma primeira revisão através da Lei nº 9/87, de 26 de Março; o estatuto enumera, a título exemplificativo, as matérias que considera de interesse específico.

A Região Autónoma da Madeira viu o seu Estatuto Provisório aprovado pelo Decreto-Lei nº 318-B/76, de 30 de Abril (20), tendo sido, entretanto, publicada a Lei nº 13/91, de 5 de Junho - Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira.

"A especificidade do interesse não é delineável com o apelo a critérios gerais pois que deve ser casuisticamente apreciada" (21); a enumeração que se faça nos estatutos não deve, pois, ser taxativa, porquanto é apenas instrumental em relação aos fundamentos e fins da autonomia constitucionalmente propostos (22).

A este propósito, escreveu-se no parecer nº 29/84:

---

(20) Alterado pelo Decreto-Lei nº 427-D/76, de 1 de Junho.

(21) Parecer nº 162/83, de 27/4/84.

(22) JORGE MIRANDA, "A Autonomia Legislativa Regional e o interesse específico das Regiões Autónomas", in Estudos sobre a Constituição, 1º vol., pág. 83.

"Aceite-se que "a região constitui-se para tratar de determinados interesses dessa comunidade humana, que vive numa certa circunscrição territorial, e deve dar satisfação àqueles interesses que tenham as características da especificidade" (x) ; o interesse específico de cada região há-de resultar, antes de mais, da conjugação dos condicionamentos insulares e do direito de Açorianos e Madeirenses, em face deles, promoverem o seu próprio desenvolvimento, por um lado, com as estruturas essenciais de um Estado unitário como é o Estado Português (artigos 6º e 290º, alínea a), por outro lado" (x1) ; perante as dificuldades da tarefa, a Comissão Constitucional adoptou por vezes uma definição pela negativa: "... por natureza, algo que releve para o todo nacional ... não pode ser de interesse específico da região"(x2) ".

Nesta linha de entendimento se manteve a jurisprudência do Tribunal Constitucional, que tem procurado encontrar "o justo equilíbrio entre os interesses autonómicos e as exigências da unidade nacional e dos laços de solidariedade que hão-de unir todos os portugueses e que sempre deverão sair reforçados para, aí, surpreender o núcleo essencial do que seja e especificidade insular" (23) .

(x) F. AMANCIO FERREIRA, ob. cit., pág. 83.

(x1) Parecer nº 7/77, já referido [in "Pareceres ...", 1º vol., pág. 113].

(x2) Parecer nº 33/79, in "pareceres da Comissão Constitucional", volume 10, pág. 111; cfr. parecer nº 21/82, de 15/6/82, ainda não publicado (veio, entretanto, a ser publicado em "Pareceres ...", vo. 20º, pág. 89.)

(23) Acórdão nº 91/84, de 29-8-84, publicado no "Diário da República", I Nota (cont.)

Desta preocupação arranca o critério de orientação interpretativa que leva a tipicizar como matérias de interesse específico das regiões "as que lhes respeitem exclusivamente ou que nelas exijam um especial tratamento por ali assumirem particular configuração" (24) .

7.5. O outro limite negativo é constituído, como se disse, pelas leis gerais da República, conceito que não é fácil precisar, apesar do esforço doutrinal vindo de vários lados e do próprio compromisso teórico feito na Constituição.

As leis da República são, em princípio gerais, no que ao alcance da sua incidência geográfica respeita, pois que, tendo em conta a natureza unitária do Estado Português, os órgãos de soberania, ao legislarem, fazem-no com vocação nacional, ou por respeitarem a todos os cidadãos, enquanto tais, ou por serem directamente referíveis à unidade substancial da ordem jurídica. Condição suficiente mas necessária é a de que versem, sem reservas, sobre matéria válida para todo o espaço nacional (25) .

Nota (cont.)

Série, nº 232, de 6-10-84. Aí podem ver-se indicações sobre a anterior orientação da Comissão Constitucional e da doutrina.

(24) Acórdão nº 42/85, de 12-03-85, publicado no "Diário da República", I Série, nº 80, de 6-04-85. Cfr. no mesmo sentido os acórdãos nº 57/85, de 26-03-85, publicado no DR, I Série, de 11-04-85; nº 130/85, de 23-07-85, publicado no DR, I Série, de 13-08-85; nº 124/86, de 16-04-86, no DR, II Série, de 6-08-85; nº 164/86, de 15-05-86, no DR, I Série, de 7-06-86; nº 228/86, de 2-07-86, no DR, II Série, de 8-11-86; nº 20/87, no DR, nº 76, de 1/4/87; nº 132/88, no DR, II Série, nº 208, de 8-9-88; nº 192/88, no DR, II Série, nº 287, de 14-12-88; nº 278/89, no DR, II Série, nº 133, de 12-6-89; nº 133/90, no DR, II Série, nº 204, de 4-9-90; e nº 139/90, no DR, II Série, nº 207, de 7-9-90.

(25) Parecer nº 107/84.

Sobre este requisito, o parecer nº 29/84 ponderou como se segue:

"A Comissão de Assuntos Constitucionais da Assembleia da República entendia por 'leis gerais da República' as que 'expressamente ou pela sua própria natureza não excluem as regiões autónomas do seu âmbito de aplicação' (x) .

Do mesmo modo, **F. AMANCIO FERREIRA** afirma que "como tal devem considerar-se as aplicáveis à generalidade do território nacional, que, explícita ou implicitamente, não excluem as regiões do seu âmbito de aplicação" (x1) .

**VITAL MOREIRA** e **GOMES CANOTILHO** (x2) apontam dois critérios: "a) a natureza das leis: seriam leis gerais todas as leis excepto "as leis medidas", o que contudo introduz um grande elemento de insegurança, dada a dificuldade de definição desta categoria; b) O âmbito territorial de aplicação da lei: seriam leis gerais todas as aplicáveis à generalidade do território nacional".

Entretanto, foi publicado o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (Lei nº

---

(x) Parecer de 29-6-77, publicado no "Diário da Assembleia da República", nº 125, de 2/7/77.

(x1) "As Regiões Autónomas na Constituição Portuguesa", Coimbra, 1980, pág. 93.

(x2) "Constituição da República Portuguesa", anotada, Coimbra, 1978, pág. 420.

39/80, de 5 de Agosto), que estatui no seu artigo 26º, nº 2, alínea a) (26) :

"Para os efeitos da alínea c) do número anterior, consideram-se:

- a) Leis gerais da República, aquelas cuja razão de ser envolva a sua aplicação, sem reservas, a todo o território nacional" (x3) .

Introduziu-se aqui um elemento substancial que parece ter influenciado BARBOSA DE MELO, CARDOSO DA COSTA e VIEIRA DE ANDRADE (x4) , ao considerarem como "leis gerais da República" as que dizem respeito a matérias imediatamente relevantes para a generalidade dos cidadãos - para os cidadãos como tais, independentemente de serem Minhotos, Algarvios ou Açorianos - ou directamente referíveis à unidade substancial da ordem jurídica.

.....

"As leis gerais, nesse sentido, estão para além dos limites naturais da autonomia regional, por isso que fluem da própria ideia da unidade do Estado.

---

(26) Preceito não alterado pela Lei nº 9/87.

(x3) Para as dificuldades que esta alínea suscitava ao interpretar "autenticamente" a Constituição, ver o Parecer nº 10/82, no "Diário da República", II Série, de 16-7-82, e no "Boletim do Ministério da Justiça" nº 318, págs. 197 e segs..

(x4) "Estudo e Projecto de Revisão da Constituição", 1981, pág. 265.

"É claro que a determinação deste limite não se pode fazer pela enumeração das leis que pertenciam ao conjunto formal das "leis gerais da República"; têm, antes, de resultar da procura nas leis da República daqueles princípios e normas fundamentais cuja observância é sinal e garantia do carácter unitário do Estado".

(...).

Entretanto, a revisão constitucional (27) veio acolher o disposto sobre a matéria no Estatuto Político-Administrativo dos Açores. Efectivamente, dispõe hoje o artigo 115º da Constituição nos seus nºs 3 e 4:

"3 - Os decretos legislativos regionais versam sobre matérias de interesse específico para as respectivas regiões e não reservadas à Assembleia da República ou ao Governo, não podendo dispor contra as leis gerais da República.

4 - São leis gerais da República as leis e os decretos-leis cuja razão de ser envolva a sua aplicação sem reservas a todo o território nacional".

(27) Entenda-se 1ª Revisão Constitucional, operada pela Lei nº 1/82, de 30 de Setembro. No texto resultante da 2ª revisão Constitucional (Lei nº 1/89, de 8 de Julho) o nº 4 não sofreu alterações e ao nº 3 apenas foi aditado, in fine, a locução "sem prejuízo do disposto na alínea a) do nº 1 do artigo 229º".

SÉRVULO CORREIA, escrevendo após a [1ª.] revisão constitucional (x5) , entende por "leis gerais da República" não só aquelas normas, contidas em leis ou decretos-leis, que dêem forma escrita a princípios gerais de direito, mas ainda as que, por outras razões, porventura de natureza orgânica-funcional, envolvam a sua aplicação a todo o território nacional.

Mas, tem de reconhecer-se com ANTONIO NADAIS, ANTONIO VITORINO e VITALINO CANAS (x6) , que "... com este novo artigo, o raciocínio como que se inverte e em vez de todos os actos legislativos dos órgãos de soberania, com algumas excepções (actos legislativos que expressamente ou por virtude da sua própria natureza não sejam aplicáveis a todo o território nacional), serem considerados leis gerais da República, como propunha a doutrina maioritária face ao texto anterior, passam a só ser considerados como tal aqueles cuja razão de ser envolve a sua aplicação sem reservas a todo o território nacional, sendo todos os outros excluídos do âmbito desse conceito. Ou seja, abandona-se o princípio de que todos os actos legislativos dos órgãos de soberania são leis gerais da República para se passar ao princípio oposto, o que, como é óbvio, vem fortalecer a autonomia legislativa regional".

---

(x5) "Noções de Direito Administrativo", I, 1982, págs. 93 e segs..

(x6) "Constituição da República Portuguesa", texto e comentário à Lei nº 1/82, pág. 119.

7.6. Terminaremos estas breves considerações sobre o quadro da competência legislativa regional com uma síntese recolhida do citado acórdão nº 91/84, do Tribunal Constitucional:

"a) As matérias a tratar não-de ser de interesse específico para a região;

b) Tais matérias não podem fazer parte da reserva de competências da Assembleia da República ou do Governo;

c) Ao tratá-las, os órgãos legislativos regionais - para além de haverem de obedecer à Constituição - não podem estabelecer disciplina que contrarie as leis gerais da República".

8

Pensamos estar agora suficientemente apetrechados para passarmos de imediato a abordar a questão concreta submetida à nossa apreciação, a qual se apresenta com contornos devidamente circunscritos.

Muito singelamente consiste ela, tão-só, em averiguar da conformidade constitucional da norma contida na parte final da alínea b) do nº 1 do artigo 7º do Decreto Legislativo Regional nº 17/89/A, face às disposições conjugadas dos artigos 229º, nº 1, alínea a), da Constituição da República e 2º, nº 2, e 5º, nº 2, alíneas b) e c), do Estatuto anexo ao Decreto-Lei nº 302/82.



Como tivemos oportunidade de referir (pontos 5.1. e 5.2.), tanto a Auditoria Jurídica do Ministério das Finanças como o Instituto de Seguros de Portugal se manifestaram pela existência desse vício de inconstitucionalidade.

Também nós propendemos para esse entendimento, com a precisão a que adiante aludiremos, no tocante à natureza do vício.

8.1. Da análise a que procedemos do articulado do Decreto-Lei nº 302/82, e respectivo Estatuto, com particular destaque para os excertos transcritos do preâmbulo (ponto 6) resulta claro que ao Instituto de Seguros de Portugal são legalmente definidas funções de coordenação e fiscalização de âmbito nacional, espraiando a sua acção pelo todo do território nacional, cabendo-lhe nomeadamente impulsionar o desenvolvimento equilibrado de um sector económico, de primordial relevância na economia nacional, em articulação com as políticas nacionais em matéria económica e financeira.

Como se viu, constituem atribuições do ISP "coordenar e regular, de acordo com as políticas nacionais em matéria económica e financeira, o funcionamento do sector de seguros e resseguros e da respectiva mediação, bem como de actividades complementares daquele sector e que com ele se relacionem" (artigo 4º do Estatuto).

Nesta perspectiva, e com este limitado e bem circunscrito alcance, não se duvidará que o diploma em apreço seja considerado "lei geral da República".

8.2. Diploma esse que expressamente sujeita o ISP (apenas) à tutela do Ministério das Finanças e do Plano e lhe de

fere a competência para "aprovar as bases técnicas, tarifas e condições gerais e especiais dos diversos ramos e modalidades de seguro" e "estabelecer apólices uniformes"(28) .

E tudo, sem que estes actos fiquem sujeitos a qualquer aprovação tutelar (cfr. ponto 6.3.).

Ora, o segmento final da referida alínea b) do nº 1 do artigo 7º sujeita a aprovação pelos Secretários Regionais das Finanças e do Planeamento e da tutela "as normas relativas às bases técnicas, tarifas e condições gerais e especiais, do seguro de colheitas e as apólices uniformes elaboradas pelo Instituto de Seguros de Portugal" (29) .

Como assim, esta norma traduz ou define poderes de tutela sobre um instituto público com funções de fiscalização e coordenação de âmbito nacional por parte de membros do Governo Regional dos Açores, no tocante a actos em relação aos quais o Estatuto anexo ao Decreto-Lei nº 302/82 nem sequer prevê a sua aprovação pelo ministro da tutela.

Afigura-se, pois, que a norma em apreço contraria o disposto nos citados artigos 2º, nº 2, e 5º, nº 2, alíneas b) e c), com os quais se devia conformar nos termos e por força do que se estatui no artigo 229º, nº 1, alínea a), da Constituição da República.

---

(28) Refira-se que no âmbito do Decreto-Lei nº 283/90, que estabeleceu o novo regime jurídico do seguro agrícola de colheitas, compete ao ISP, nomeadamente:

"a) Elaborar as condições gerais da apólice uniforme e as condições especiais relativas a cada cultura" (artigo 15º, nº 2).

(29) Diferentemente do que sucede na Região Autónoma da Madeira, já que aqui é o ISP a estabelecer, até 30 de Novembro de cada ano, as normas tarifárias e as condições gerais da apólice que regerão o seguro de colheitas, conforme preceitua o artigo 26º do Decreto Regulamentar Regional nº 2/84/M (cfr. pontos 3.2. e 5.1).

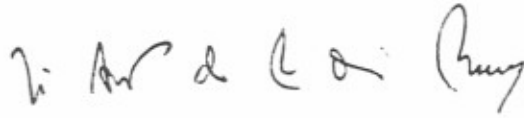
Donde, o vício de ilegalidade, cujo conhecimento é da competência do Tribunal Constitucional (artigos 280º, nº 2, alínea b), in fine, e 281º, nº 1, alínea c), da Constituição da República, e 70º, nº 1, alínea d), da Lei nº 28/82, de 15 de Novembro, alterada pela Lei nº 85/89, de 7 de Setembro).

9

Em face do disposto, conclui-se:

- 1º. O segmento final da norma da alínea b), do nº 1, do artigo 7º do Decreto Legislativo Regional nº 17/89/A, de 20 de Setembro, enferma de ilegalidade por contrariar as normas dos artigos 2º, nº 2, e 5º, nº 2, alíneas b) e c), do Estatuto anexo ao Decreto-Lei nº 302/82, de 30 de Julho, com as quais se devia conformar nos termos e por força do disposto no artigo 229º, nº 1, alínea a), da Constituição da República;
- 2º. O conhecimento do vício de ilegalidade referido na conclusão anterior é da competência do Tribunal Constitucional (artigos 280º, nº 2, alínea b), e 281º, nº 1, alínea c), da Constituição da República, e 70º, nº 1, alínea d), da Lei nº 28/82, de 15 de Novembro, alterada pela Lei nº 85/89, de 7 de Setembro).

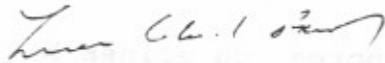
ESTE PARECER FOI VOTADO NA SESSÃO DO CONSELHO CONSULTIVO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA, DE 27 DE JUNHO DE 1991.



(José António da Rosa Dias Bravo)



(Fernando João Ferreira Ramos) - Relator



(Ireneu Cabral Barreto) (Vencido nos termos constantes do voto do meu Exmº Colega Dr. Oliveira Branquinho).



(José Joaquim de Oliveira Branquinho) (Vencido nos termos constantes da declaração anexa).



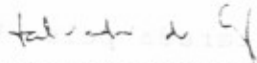
(António Gomes Lourenço Martins)



(Eduardo de Melo Lucas Coelho) (Vencido nos termos do voto do meu Exmº Colega Dr. Oliveira Branquinho)



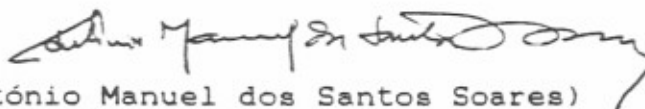
(António Silva Henriques Gaspar)



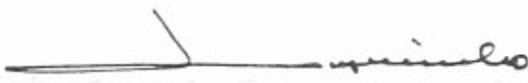
(Salvador Pereira Nunes da Costa)



(Abílio Padrão Gonçalves)



(António Manuel dos Santos Soares)



(José Joaquim de Oliveira Branquinho) vencido por propender, ao contrário da posição que fez vencimento, para a inexistência da ilegalidade da parte final da alínea b) do nº 1 do artigo 7º do Decreto Legislativo Regional nº 17/89/A, com as seguintes razões:

1) a "aprovação" das normas e apólices uniformes do seguro de colheitas elaboradas pelo Instituto de Seguros de Portugal, não exprime aí "tutela" regional sobre este instituto, significando tão-só uma condição ou requisito da compensação das seguradoras quanto a um seguro regional (artigo 1º, nº 1) e por um Fundo, também regional (artigo 5º).

Isto é, essa "aprovação" insere-se no regime de um instrumento especificamente regional dirigido ao fomento de um seguro também especificamente regional, certo como é que o seguro de colheitas instituído pelo Decreto-Lei nº 395/79, de 21 de Setembro, abrange apenas o continente como textualmente decorre do seu artigo 2º e o Fundo de Compensação respectivo (artigo 12º) só respeita a esse âmbito continental, como é evidente no contexto.

2) o Decreto-Lei nº 302/82 e o Estatuto anexo que rege o Instituto de Seguros de Portugal são "leis gerais da República", certamente, mas enquanto respeitem à actividade seguradora nos aspectos atinentes a todo o território nacional.

Ora, e no que atine ao seguro de colheitas, a disciplina instituída pelo Decreto-Lei nº 395/79 manifesta que o regime desse seguro não tem que abranger todo o território por ser

concebido só para o Continente deixando de fora as regiões autónomas, não mais se prevendo nesse diploma (artigo 2º) que o alargamento desse seguro a essas regiões, o que aliás jamais foi feito por diplomas dos órgãos legislativos da República.

3) O Decreto Legislativo Regional 17/89/A não interfere na competência geral do I.S.P. enquanto pode este continuar a exercê-la quanto às normas e apólices que lhe cabe aprovar, e não estão as seguradoras impedidas de praticar na Região seguros de colheitas segundo essas normas e apólices. Só que não podem prevalecer-se das compensações regionais, asseguradas pelo Fundo regional, a não ser se observada a parte final da alínea b) do nº 1 do artigo 7º.

4) De resto, sob veste jurídica diversa, também na Região Autónoma da Madeira se encontra na disciplina aí instituída para o seguro regional específico de colheita aí criado pelo Decreto Legislativo Regional nº 2/83/M, de 7 de Março, uma intervenção regional, indispensável ao acesso à compensação do Fundo regional respectivo.

Nos termos do artigo 26º o Decreto Regulamentar Regional nº 2/84/M, de 17 de Março, cabe certamente ao I.S.P. estabelecer "as normas tarifárias e as condições gerais da apólice que regerão o seguro de colheitas" mas "mediante parecer favorável da Comissão de gestão do Fundo e da entidade gestora do "pool"".

A Comissão de gestão do Fundo é constituída por membros do Governo Regional e um representante deste no I.S.P. (artigo 47º).

Ora, pelo seu significado e contexto, parece, a "limitação" no tocante à elaboração de tarifas e apólices não exprime tutela sobre o I.S.P. mas condicionamento ao acesso às compensações do Fundo madeirense.

E na mesma linha se deverá ler a exigência de parecer favorável da Comissão de Gestão do Fundo estabelecida no artigo 41º quanto à norma a estabelecer pelo I.P.S. para a compensação prevista na alínea b) do artigo 38º.

Os pais são responsáveis e responsáveis pelas  
"limitações" no tocante a educação de filhos  
e adotivos não exigem tutela sobre o I.P.P.  
em condições de acesso às compensações  
do Fundo de Pensões.

É na mesma linha se deveria ser a extensão de  
partes favoráveis às famílias de acesso ao  
Fundo de Pensões no artigo 4º quanto a normas  
e estatísticas do I.P.P. para a compensação  
prevista no artigo 10º.