



# DIÁRIO da Assembleia da República

V LEGISLATURA

1.ª SESSÃO LEGISLATIVA (1987-1988)

## REUNIÃO PLENÁRIA DE 20 DE MAIO DE 1988

Presidente: Ex.<sup>mo</sup> Sr. Vítor Pereira Crespo

Secretários: Ex.<sup>mos</sup> Srs. Reinaldo Alberto Ramos Gomes  
Cláudio José dos Santos Percheiro  
Daniel Abílio Ferreira Bastos

## SUMÁRIO

O Sr. Presidente declarou aberta a sessão às 10 horas e 20 minutos.

Deu-se conta da entrada na Mesa do projecto de lei n.º 249/V.

Foi aprovada, na generalidade, na especialidade e em votação final global a proposta de resolução n.º 4/V — Aprova a adesão de Portugal à Convenção Que Cria a Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos (MIGA), tendo intervindo, a diverso título, além do Sr. Secretário de Estado do Tesouro (Carvalho Fernandes), os Srs. Deputados Rui Silva (PRD), Ilda Figueiredo (PCP), Guido Rodrigues (PSD), Mota Torres (PS), Narana Coissôr (CDS) e Raul Castro (ID).

Após intervenções, a diverso título, dos Srs. Deputados Narana Coissôr (CDS), Roleira Marinho (PSD), Herculano Pombo (Os Verdes), António Vitorino (PS), José Manuel Mendes (PCP), Barbosa da Costa (PRD), Manuel Moreira (PSD), António Guterres (PS) e Raul Castro (ID), foram aprovados, na generalidade, os projectos de lei n.º 86/V (CDS), 200/V (PSD) e 231/V (PS), sobre consultas directas aos cidadãos eleitores, tendo baixado à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para apreciação na especialidade.

O Sr. Presidente encerrou a sessão eram 12 horas e 25 minutos.

O Sr. Presidente: — Srs. Deputados, temos quórum, pelo que declaro aberta a sessão.

*Eram 10 horas e 20 minutos.*

*Estavam presentes os seguintes Srs. Deputados:*

Partido Social-Democrata (PPD/PSD):

Abílio de Mesquita Araújo Guedes.  
Adão José Fonseca Silva.  
Adérito Manuel Soares Campos.  
Adriano Silva Pinto.  
Alberto Cerqueira de Oliveira.  
Alberto Monteiro de Araújo.  
Alexandre Azevedo Monteiro.  
Amândio Santa Cruz D. Basto Oliveira.  
António Abílio Costa.  
António de Carvalho Martins.  
António Costa de A. Sousa Lara.  
António Fernandes Ribeiro.  
António Joaquim Correia Vairinhos.  
António José Caeiro da Mota Veiga.  
António José de Carvalho.  
António Manuel Lopes Tavares.  
António Maria Oliveira de Matos.  
António Paulo Martins Pereira Coelho.  
António Roleira Marinho.  
António Sérgio Barbosa de Azevedo.  
António da Silva Bacelar.  
Aristides Alves do Nascimento Teixeira.  
Arlindo da Silva André Moreira.  
Armando Carvalho Guerreiro Cunha.  
Armando Manuel Pedroso Militão.  
Arménio dos Santos.  
Arnaldo Ângelo Brito Lhamas.  
Belarmino Henriques Correia.  
Carla Tato Diogo.  
Carlos Manuel Duarte Oliveira.  
Carlos Manuel Sousa Encarnação.  
Carlos Sacramento Esmeraldo.  
Casimiro Gomes Pereira.  
César da Costa Santos.  
Cristóvão Guerreiro Norte.  
Daniel Abílio Ferreira Bastos.  
Dinah Serrão Alhandra.  
Domingos da Silva e Sousa.  
Eduardo Alfredo de Carvalho P. da Silva.  
Ercília Domingos M. P. Ribeiro da Silva.  
Evaristo de Almeida Guerra de Oliveira.  
Fernando Barata Rocha.  
Fernando Dias de Carvalho Conceição.  
Fernando José Alves Figueiredo.  
Fernando José Antunes Gomes Pereira.  
Fernando Monteiro do Amaral.  
Filipe Manuel Silva Abreu.  
Francisco João Bernardino da Silva.  
Guido Orlando de Freitas Rodrigues.  
Hilário Torres Azevedo Marques.  
Jaime Gomes Milhomens.  
João Domingos F. de Abreu Salgado.  
João Granja Rodrigues da Fonseca.  
João Manuel Ascenção Belém.  
João Maria Ferreira Teixeira.  
João Soares Pinto Montenegro.  
Joaquim Eduardo Gomes.  
Joaquim Fernandes Marques.  
Joaquim Vilela de Araújo.  
José Alberto Puig dos Santos Costa.

José de Almeida Cesálio.  
José Álvaro Machado Pacheco Pereira.  
José Assunção Marques.  
José Augusto Ferreira de Campos.  
José Francisco Amaral.  
José Júlio Vieira Mesquita.  
José Leite Machado.  
José Luís Bonifácio Ramos.  
José Luís Campos Vieira de Castro.  
José Luís de Carvalho Lalande Ribeiro.  
José Manuel Rodrigues Casqueiro.  
José Manuel da Silva Torres.  
José Mário Lemos Damião.  
José Pereira Lopes.  
Licínio Moreira da Silva.  
Luís António Damásio Capoulas.  
Luís Filipe Garrido Pais de Sousa.  
Luís Filipe Meneses Lopes.  
Luís Manuel Costa Geraldes.  
Luís Manuel Neves Rodrigues.  
Luís da Silva Carvalho.  
Manuel António Sá Fernandes.  
Manuel Coelho dos Santos.  
Manuel Ferreira Martins.  
Manuel João Vaz Freixo.  
Manuel Joaquim Batista Cardoso.  
Manuel Joaquim Dias Loureiro.  
Manuel José Dias Soares Costa.  
Manuel Maria Moreira.  
Margarida Borges de Carvalho.  
Maria Antónia Pinho e Melo.  
Maria da Conceição U. de Castro Pereira.  
Maria Luisa Lourenço Ferreira.  
Maria Manuela Aguiar Moreira.  
Maria Natalina Pessoa Milhano Pintão.  
Mary Patrícia Pinheiro Correia e Lança.  
Mário Ferreira Bastos Raposo.  
Mário de Oliveira Mendes dos Santos.  
Mateus Manuel Lopes de Brito.  
Miguel Bento M. da C. Macedo e Silva.  
Miguel Fernando C. de Miranda Relvas.  
Nuno Francisco F. Deleure Alvim de Matos.  
Nuno Miguel S. Ferreira Silvestre.  
Rosa Maria Ferreira Tomé e Costa.  
Rui Manuel P. Chancerelle de Machete.  
Valdemar Cardoso Alves.  
Vasco Francisco Aguiar Miguel.

Partido Socialista (PS):

Afonso Sequeira Abrantes.  
Alberto Marques de Oliveira e Silva.  
Alberto de Sousa Martins.  
António Fernandes Silva Braga.  
António José Sanches Esteves.  
António Magalhães da Silva.  
António Manuel C. Ferreira Vitorino.  
António Poppe Lopes Cardoso.  
Armando António Martins Vara.  
Edmundo Pedro.  
Eduardo Ribeiro Pereira.  
Elisa Maria Ramos Damião Vieira.  
Fernando Ribeiro Moniz.  
Francisco Fernando Osório Gomes.  
Guilherme Manuel Lopes Pinto.  
Helena de Melo Torres Marques.  
Jaime José Matos da Gama.

João Cardona Gomes Cravinho.  
 João Rosado Correia.  
 João Rui Gaspar de Almeida.  
 Jorge Lacão Costa.  
 José Apolinário Nunes Portada.  
 José Barbosa Mota.  
 José Carlos P. Basto da Mota Torres.  
 José Ernesto Figueira dos Reis.  
 José Florêncio B. Castel Branco.  
 José Luís do Amaral Nunes.  
 José Manuel Lello Ribeiro de Almeida.  
 José Manuel Oliveira Gameiro dos Santos.  
 Júlio Francisco Miranda Calha.  
 Manuel António dos Santos.  
 Maria Helena do R. da C. Salema Roseta.  
 Maria Julieta Ferreira B. Sampaio.  
 Maria Teresa Santa Clara Gomes.  
 Luís Geordano dos Santos Covas.  
 Raúl d'Assunção Pimenta Rêgo.  
 Raul Fernando Sousela da Costa Brito.  
 Ricardo Manuel Rodrigues Barros.

**Partido Comunista Português (PCP):**

Álvaro Manuel Balseiro Amaro.  
 António José Monteiro Vidigal Amaro.  
 António da Silva Mota.  
 Apolónia Maria Pereira Teixeira.  
 Carlos Campos Rodrigues da Costa.  
 Cláudio José dos Santos Percheiro.  
 Domingos Abrantes Ferreira.  
 Fernando Manuel Conceição Gomes.  
 Jerónimo Carvalho de Sousa.  
 João António Gonçalves do Amaral.  
 José Manuel Antunes Mendes.  
 José Manuel Maia Nunes de Almeida.  
 José Manuel Santos Magalhães.  
 Lino António Marques de Carvalho.  
 Luís Manuel Loureiro Roque.  
 Manuel Anastácio Filipe.  
 Manuel Rogério Sousa Brito.  
 Maria Ilda Costa Figueiredo.  
 Maria Odete Santos.  
 Rogério Paulo S. de Sousa Moreira.

**Partido Renovador Democrático (PRD):**

António Alves Marques Júnior.  
 Francisco Barbosa da Costa.  
 Hermínio Paiva Fernandes Martinho.  
 Isabel Maria Costa Ferreira Espada.  
 Rui José dos Santos Silva.

**Centro Democrático Social (CDS):**

Narana Sinai Coissoró.

**Partido Ecologista Os Verdes (MEP/PV):**

Herculano da Silva P. Marques Sequeira.

**Agrupamento Intervenção Democrática (ID):**

João Cerveira Corregedor da Fonseca.  
 Raul Fernandes de Moraes e Castro.

**O Sr. Presidente:** — Srs. Deputados, o Sr. Secretário vai dar conta de um diploma que deu entrada na Mesa.

**O Sr. Secretário (Reinaldo Gomes):** — Deu entrada na Mesa o projecto de lei n.º 249/V — Alterações ao artigo 1094.º do Código Civil, apresentado pelo Sr. Deputado Coelho dos Santos e outros, do PSD, que foi admitido e baixa à 1.ª Comissão.

**O Sr. Presidente:** — Srs. Deputados, informo que na próxima terça-feira terão lugar as votações na generalidade e na especialidade, assim como a votação final global da proposta de lei n.º 34/V — Autoriza o Governo a legislar sobre alteração à Lei do Serviço Militar.

Vamos passar à discussão na generalidade da proposta de resolução n.º 4/V — Aprova a adesão de Portugal à Convenção Que Cria a Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos (MIGA).

Informo que tanto o Governo como os grupos e agrupamentos parlamentares dispõem de dez minutos cada um.

Entretanto, vou suspender a sessão até às 10 horas e 30 minutos para que se criem as condições necessárias a fim de podermos prosseguir os trabalhos.

Está, pois, suspensa a sessão.

*Eram 10 horas e 25 minutos.*

Srs. Deputados, está reaberta a sessão.

*Eram 10 horas e 45 minutos.*

Vamos então entrar na discussão da proposta de resolução n.º 4/V.

Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Secretário de Estado do Tesouro.

**O Sr. Secretário de Estado do Tesouro (Manuel Carvalho Fernandes):** — Sr. Presidente, Srs. Deputados: O Governo apresenta hoje uma proposta de resolução que aprova a adesão de Portugal à Convenção Que Cria a Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos (MIGA).

Tratando-se de um organismo multilateral de garantia dos investimentos que visa esclarecer e garantir os investimentos estrangeiros aos membros que aderiram à organização, podendo ser um instrumento muito útil para o fomento do investimento estrangeiro em Portugal e também para o seguro do investimento estrangeiro em Portugal.

Trata-se, pois, de um organismo multilateral de garantia dos investimentos que poderá ser de grande utilidade para o seguro do investimento estrangeiro em Portugal, sendo, portanto, muito interessante à captação desse investimento para o nosso país. Além disso, poderá ainda segurar os investimentos dos Portugueses feitos no estrangeiro, nomeadamente nos países africanos de expressão portuguesa, quando estes aderirem à organização.

São elegíveis para a cobertura de risco nesta agência os novos investimentos, ou seja, os investimentos efectuados após a entrada em vigor da Convenção.

A Convenção entrou em vigor no dia 12 de Abril do ano corrente, com a entrega, pelos Estados Unidos, do seu instrumento de ratificação e, segundo nos foi comunicado ontem pelo nosso administrador no Banco Mundial, Portugal desfrutará da qualidade de membro fundador da Agência se a entrega do instrumento de ratificação for efectuada até ao dia 7 de Junho, visto

que no dia 8 de Junho se realizará a primeira assembleia da Agência, em que haverá uma conferênciia inaugural e uma reunião do conselho de administração.

A utilidade de qualificação como membro fundador é importante para Portugal, uma vez que este é dos poucos países da CEE que ainda não entregaram o instrumento de ratificação, e essa qualificação de membro fundador dá oportunidade de os Portugueses serem elegíveis para os quadros da Agência.

Quanto ao envolvimento financeiro português nesta Agência, estão previstos 400 mil dólares em dinheiro e quantia igual em promissórias.

*Aplausos do PSD.*

**O Sr. Presidente:** — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Rui Silva.

**O Sr. Rui Silva (PRD):** — Sr. Presidente, Srs. Deputados, Sr. Secretário de Estado do Tesouro: O investimento directo estrangeiro é hoje em dia considerado como um dos melhores meios de incremento das trocas comerciais e do aprofundamento de políticas de cooperação económica entre Estados, conduzindo ao estabelecimento de relações económicas duradouras, de que é expressão mais concreta a constituição de empresas em vários países, nomeadamente os que se encontram em vias de desenvolvimento.

O investimento directo estrangeiro resulta de um processo de decisão complexo e é sempre uma decisão estratégica que se realiza, quer pela aquisição, quer pela criação de uma empresa.

As motivações estratégicas são de várias ordens, como sejam o crescimento ou a competitividade empresarial.

Com a integração de Portugal nas Comunidades Europeias, a internacionalização da nossa economia será cada vez maior e o mesmo acontecerá com as empresas portuguesas.

Qualquer das motivações enunciadas está hoje presente na envolvente de actuação das empresas portuguesas depois da adesão do nosso país às Comunidades, com a criação do mercado único europeu em 1992.

Noutra vertente, a situação financeira externa de muitos países em vias de desenvolvimento aconselha ao estabelecimento de novas relações de cooperação mais estáveis e duradouras que permitam o reforço das trocas comerciais sem agravamento de endividamento externo.

É pela conjugação de todas estas razões que se torna actual o incremento do investimento directo, nomeadamente o português, no estrangeiro, sobretudo nos países africanos de expressão oficial portuguesa.

O desenvolvimento do investimento directo estrangeiro encontra-se muitas vezes condicionado por razões não tanto ligadas à rentabilidade dos negócios, mas sim, na opinião dos investidores, aos riscos não comerciais relacionados com a realização do investimento estrangeiro, sobretudo nos países em vias de desenvolvimento.

A redução que se tem verificado nos valores do investimento directo estrangeiro a nível mundial nos países em vias de desenvolvimento, a diminuição das trocas comerciais nessas zonas geográficas e o acumular de dívidas externas nesses países, com as consequentes restrições aos financiamentos realizados pela banca internacional, levaram o Banco Mundial a criar em Outubro de 1985 a Agência Multilateral de Garantia

dos Investimentos (MIGA), cuja Convenção Portug assinou a 1 de Outubro de 1987 e que agora o Governo apresenta à Assembleia da República para ratificação

A Convenção da MIGA já se encontra actualmente assinada por mais de 62 países, representando mais de 67% do capital da Agência, e já foi ratificada por países que representam mais de um terço do capital autorizado da Agência, pelo que a Convenção se encontra actualmente em vigor.

A Convenção é de indesmentível interesse para nosso país, pena é que a quota de Portugal seja tão baixa que lhe possa vir a limitar as possibilidades de vir a pertencer ao conselho de administração da Agência.

A MIGA, como nova agência do Banco Mundial que tem por finalidade encorajar os fluxos do investimento dos países industrializados para fins produtivos em especial para os países membros que se encontram em vias de desenvolvimento, ao complementar as actividades do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento, no campo do financiamento e da sociedade financeira internacional, na promoção do investimento privado a nível internacional com uma filosofia de capital risco, deverá fazê-lo também e complementaridamente, e não em concorrência com nosso sistema nacional de seguro de investimento, que já se encontra em funcionamento.

A participação de Portugal na MIGA, para além de benefícios provenientes da cooperação técnica e da divulgação de oportunidades de investimento, é positiva, pois permite ao nosso país a repartição dos riscos da cobertura de investimentos portugueses e estrangeiros com aquela Agência Multilateral do Banco Mundial, aliviando, desta forma, a responsabilidade de inscrever no Orçamento do Estado, potenciando desse forma o alcance do nosso sistema de seguro de investimento no estrangeiro e, consequentemente, o investimento directo português nos países em vias de desenvolvimento, nomeadamente nos de expressão portuguesa.

Por todas estas razões, o Partido Renovador Democrático vai votar favoravelmente a ratificação da Convenção.

*Vozes do PSD:* — Muito bem!

**O Sr. Presidente:** — Para uma intervenção, tem a palavra a Sr.ª Deputada Ilda Figueiredo.

**A Sr.ª Ilda Figueiredo (PCP):** — Sr. Presidente, Srs. Deputados, Srs. Membros do Governo: A Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos é uma entidade nova, cuja acção ainda não podemos avaliar pois está agora em plena formação e, pesem embora as escassas informações dadas pelo Sr. Secretário do Estado do Tesouro, para nós não é claro o tipo de participação que Portugal irá ter nesta Agência, nomeadamente dada a quota mínima que nos é atribuída. A falta de informação, por um lado, a novidade da entidade e a acção desconhecida, nomeadamente quanto à participação de Portugal, por outro, levam-nos a abster-nos.

**O Sr. Presidente:** — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Guido Rodrigues.

**O Sr. Guido Rodrigues (PSD):** — Sr. Presidente, Srs. Membros do Governo, Srs. Deputados: Nos últimos anos tem vindo a ser universalmente aceite a necessidade imperiosa de estabelecimento de um novo tipo de relacionamento entre os países industrializados e os países em vias de desenvolvimento, por forma a poder dar-se início à resolução dos problemas estruturais que afectam as relações entre uns e outros e o próprio equilíbrio sócio-político mundial.

O problema das dívidas externas de muitos países em vias de desenvolvimento, impossibilitados de as satisfazer sem submeter os respectivos povos a sacrifícios incomensuráveis, e a reflexão que a dimensão do problema provocou a nível mundial foram a causa próxima das acções que estão a ser efectivamente tomadas pelos países industrializados para apoiarem o desenvolvimento sócio-económico dos países em vias de desenvolvimento. Aliás, como é óbvio, também no seu próprio interesse.

E neste quadro, considerando a necessidade de reforçar a cooperação internacional para o desenvolvimento económico, que importa promover a contribuição do investimento estrangeiro, nomeadamente o privado, nos países em vias de desenvolvimento.

E uma maneira de encorajar os investimentos privados nestes países será, sem dúvida, garantir aos mesmos uma determinada segurança no que toca aos riscos não comerciais, a qual, como se sabe, pode ter influência preponderante nas decisões de investimento, mesmo quando, em termos comerciais, os investimentos são atractivos. Trata-se da melhoria do chamado risco-país.

A criação da Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos aparece como parte integrante desta estratégia lógica de apoio ao investimento estrangeiro em países em vias de desenvolvimento.

A Agência prestará garantias, incluindo co-seguro e resseguro, contra riscos não comerciais, relativos a investimentos noutro país membro, bem como realizará actividades diversas de promoção do investimento. O risco destes investimentos fica, assim, diluído por todos os Estados membros.

Os riscos seguros serão, nomeadamente, os da transferência de moeda por acções imputáveis ao país de acolhimento, de expropriação, de incumprimento do contrato e de guerra ou distúrbios civis. Nunca, portanto, quaisquer riscos comerciais normais.

Não se trata, assim, de estabelecer benesses especiais, mas, simplesmente, de garantir aos detentores do investimento em terceiros países as mesmas sãs regras de jogo comerciais que se deseja possam vir a pautar sempre, no futuro, o comércio mundial.

Portugal tem todo o interesse em participar na Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos. Na realidade, abrem-se-nos imensas possibilidades de cooperação, nomeadamente com os PALOPs, os países africanos de língua oficial portuguesa.

Todos conhecemos as dificuldades que alguns desses países atravessam, mas igualmente sabemos de quão fundamental é para os mesmos, para o seu futuro, o desenvolvimento económico em termos pragmáticos.

Sabemos como cada vez mais estes países estão conscientes deste princípio e desejosos de recuperar o tempo perdido, implementando a passos largos o seu desenvolvimento económico.

O nosso país está numa situação privilegiada para cooperar nestas tarefas de reconstrução e desenvolvimento, por razões sobejamente conhecidas.

Muitos dos nossos investidores privados estão desejosos de o fazer. Estão desejosos de reatar ou de iniciar uma cooperação que será do interesse de ambos os países. Mas recordam igualmente tempos recentes, em que até exportações de produtos comerciais não tiveram a conveniente cobertura do seguro à exportação. Dificuldades de pagamento dos países clientes, subitamente ocorridas, acarretaram aos exportadores incômodos e prejuízos significativos, cujas sequelas ainda muito recentemente se mantinham.

A Agência Multilateral, com a sua actuação, permitirá apoiar e diluir os riscos do seguro do investimento directo de Portugal no estrangeiro, o que muito especialmente nos interessa, tendo em vista os PALOPs.

O Decreto-Lei n.º 273/86, de 4 de Setembro, regulamenta o seguro do investimento directo português no estrangeiro, cuja gestão está confiada à COSEC — Companhia de Seguro de Créditos, E. P. Anteriormente, pelo Decreto-Lei n.º 169/81, de 20 de Junho, tinha sido aprovado o regime jurídico do seguro de créditos, cauções e actividade da COSEC, o qual não incluía o seguro do investimento.

Com o Decreto-Lei n.º 273/86 passava a dispor-se do instrumento legal para o seguro do investimento. Com a participação de Portugal na Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos complementa-se o sistema nacional de apoio ao investimento, passando a poder diluir-se por um conjunto numeroso de países da comunidade internacional os riscos das garantias dadas ao investimento directo português no estrangeiro, o que é, obviamente, do interesse do nosso país.

Entendemos, pois, que a proposta de resolução que ratifica a Convenção que cria a Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos deve ser aprovada por esta Assembleia.

#### *Aplausos do PSD.*

**O Sr. Presidente:** — Srs. Deputados, acompanhados dos respectivos professores, encontram-se entre nós alunos da Escola Secundária de Santo André, do Barreiro, do Internato de Fernando Pessoa, de Lisboa, e da Escola Preparatória do Padre Bartolomeu de Gusmão, de Lisboa.

#### *Aplausos gerais.*

Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Mota Torres.

**O Sr. Mota Torres (PS):** — Sr. Presidente, Srs. Deputados: Só para dizer, muito brevemente, que o Partido Socialista dá o seu acordo, indo votar favoravelmente, à proposta de resolução n.º 4/V.

Entendemos que se trata de um instrumento importante no quadro das nossas relações internacionais e também com vista à possibilidade de investimento nomeadamente nos países africanos de língua oficial portuguesa.

Gostaria de acrescentar, singelamente, que a criação deste organismo surge no momento em que na Europa se trava um debate profundo sobre o diálogo Norte-Sul. Assim, manifestando Portugal nesta altura a sua vontade de aderir a este diálogo, contribui para que consideremos esta iniciativa oportuna, além de inevitável, neste momento.

**O Sr. António Vitorino (PS):** — Muito bem!

**O Sr. Presidente:** — Tem a palavra o Sr. Deputado Narana Coissoró, para uma intervenção.

**O Sr. Narana Coissoró (CDS):** — Sr. Presidente, Srs. Deputados: É apenas para dizer que também iremos votar favoravelmente esta proposta de resolução, na medida em que nos convencem as razões aduzidas na memória justificativa apresentada pelo Governo.

A ratificação da Convenção, tal como o Governo afirma, irá revestir-se de grande interesse para Portugal quanto ao investimento directo português no estrangeiro e, em particular, nos países lusófonos de África. Além disso, também constituirá uma forma de potenciar o seguro de investimento directo de Portugal no estrangeiro, através do resseguro cedido, acordos de co-seguro, garantias conjuntas, cooperação técnica, etc.

Já aqui foram ditas as principais razões pelas quais o nosso país deve ratificar a Convenção e o CDS não tem motivos para votar contra nem para se abster. Por isso mesmo, votaremos favoravelmente esta proposta de resolução n.º 4/V.

**O Sr. Presidente:** — Srs. Deputados, a Mesa só tem mais uma inscrição para intervenção.

Assim, tendo ouvido o que ficou dito pelas diferentes bancadas, a Mesa sugere que, logo que terminadas as intervenções, passemos à votação desta proposta de resolução n.º 4/V.

Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Raul Castro.

**O Sr. Raul Castro (ID):** — Sr. Presidente, Srs. Deputados, Srs. Membros do Governo: Não se pode dizer que a intervenção do Sr. Secretário de Estado do Tesouro tenha sido muito esclarecedora em relação ao texto deste diploma. De facto, fez uma intervenção breve, tendo deixado algumas dúvidas em relação a um texto que é tão longo e complexo. Nomeadamente, deixou dúvidas sobre o que decorre do número de acções subscritas por Portugal relativamente a outros países, o qual é bastante diminuto, e o que deixa também a dúvida quanto à própria importância que o Governo atribui a esta iniciativa, dado que nela participa de uma forma tão reduzida.

Por estas razões, a Intervenção Democrática irá, portanto, abster-se na votação desta proposta de resolução n.º 4/V.

**O Sr. Presidente:** — Srs. Deputados, não havendo mais inscrições, está encerrado o debate.

Passamos então à votação na generalidade da proposta de resolução n.º 4/V — Aprova a adesão de Portugal à Convenção Que Cria a Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos (MIGA).

*Submetida à votação, foi aprovada, com votos a favor do PSD, do PS, do PRD, do CDS e de Os Verdes e as abstenções do PCP e da ID.*

**A Sr.ª Ilda Figueiredo (PCP):** — Sr. Presidente, peço a palavra.

**O Sr. Presidente:** — Sr.ª Deputada Ilda Figueiredo, pediu a palavra para que efecto?

**A Sr.ª Ilda Figueiredo (PCP):** — Sr. Presidente, já que vamos passar à votação na especialidade, considero que é necessário fazer uma rectificação no articulado do artigo único quando na última linha está escrito «[...] segue, em anexo, à presente proposta de resolução [...]».

Agora que vai ser aprovada, naturalmente que tem de ser eliminado o termo «proposta».

**Vozes do PSD:** — Muito bem!

**O Sr. Manuel Moreira (PSD):** — Quando as sugestões são positivas, aceitamo-las.

**O Sr. Presidente:** — Pelos comentários ouvidos, entendo que foi aceite a sugestão da Sr.ª Deputada.

Srs. Deputados, passamos então à votação na especialidade da proposta de resolução n.º 4/V, cujo artigo único é o seguinte:

É aprovada, para ratificação, a Convenção Que Cria a Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos (MIGA), cujo texto original em inglês e a respectiva tradução para português seguem em anexo à presente resolução.

*Submetida à votação, foi aprovada, com votos a favor do PSD, do PS, do PRD, do CDS e de Os Verdes e as abstenções do PCP e da ID.*

Srs. Deputados, vamos passar à votação final global.

*Submetida à votação, foi aprovada, com votos a favor do PSD, do PS, do PRD, do CDS e de Os Verdes e as abstenções do PCP e da ID.*

Srs. Deputados, vamos agora discutir, na generalidade, os projectos de lei n.º 86/V (CDS), 200/V (PSD) e 231/V (PS), sobre consultas directas aos cidadãos eleitores.

Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Narana Coissoró.

**O Sr. Narana Coissoró (CDS):** — Sr. Presidente, Srs. Deputados: A iniciativa de legislar sobre as consultas directas pertenceu ao CDS já no longínquo ano parlamentar de 1984.

O debate sobre os vários projectos de lei relativos às consultas directas aos cidadãos eleitores foi já feita neste Plenário da última vez em Abril de 1986. Nada de substancial aconteceu neste domínio desde essa data e o presente, a não ser a maioria conjuntural do PSD que lhe confere o poder de consentir se as iniciativas legislativas dos outros partidos devem ou não prosseguir com vista à elaboração das leis da República.

Sabemos de experiência própria como o partido maioritário tem utilizado esta prorrogação. Veremos se abre hoje uma excepção não impondo apenas o seu projecto, com o prejuízo dos demais.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, o n.º 3 do artigo 241.º da Constituição da República Portuguesa prevê que «os órgãos das autarquias locais podem efectuar consultas directas aos cidadãos eleitores recenseados nas respectivas áreas, por voto secreto, sobre matérias incluídas na sua competência exclusiva, nos casos, nos termos e com a eficácia que a lei estabelece».

O projecto de lei agora em exame trata exclusivamente de explicitar ou desenvolver «os casos, os termos e a eficácia» dos chamados «referendos locais» ou «consultas directas».

Quanto à eficácia, o CDS entende que ele deve ser vinculativo, não valendo contra esta vinculação o argumento de que o preceito constitucional fala em «consultas directas», pelo que seria apenas intenção do legislador limitá-lo ao referendo consultivo, ou aquele outro no mesmo sentido, pelo que, sendo o referendo vinculativo, seria contrário à legítima representatividade dos órgãos locais advindo do sufrágio directo.

Quanto a este último aspecto, deve desde já dizer-se que a eficácia vinculativa do resultado da consulta nenhum prejuízo pode trazer à referida representatividade dos órgãos autárquicos, porquanto são estes mesmos órgãos que deliberam sobre a necessidade e a oportunidade do referendo, e, sendo assim, não faria sentido que, uma vez apurada a vontade dos eleitores, ela se mantivesse na plano meramente opinativo, sem se respeitar a vontade colectiva assim manifestada. Caso contrário, a consulta não passaria de uma mera sondagem, que nem sequer justificaria os encargos e as operações de sua realização, porque outros meios mais expeditos e menos onerosos existem para se apurarem as tendências do eleitorado local sobre as diversas matérias.

Quanto ao âmbito, o projecto do CDS é amplo, pois interpreta o preceito constitucional em toda a sua latitud e profundidade, sem dele excluir, portanto, as questões de natureza financeira.

Está na própria natureza das coisas que o referendo deve dizer respeito a matérias relevantes e controversas na respectiva comunidade, com vista a preservar a dignidade da instituição, não sendo utilizado para solucionar simples bagatelas.

Passemos à iniciativa. A norma constitucional, ao falar de «órgãos das autarquias locais», pode ser interpretada como referendo em plano de igualdade aos órgãos executivos e deliberativos. Vital Moreira e Gomes Canotilho, na anotação ao artigo constitucional, entendem que a competência para deliberar a realização do referendo cabe seguramente à assembleia representativa, porque é ela o órgão deliberativo da autarquia, cabendo ao órgão executivo efectuar ou executar tal deliberação. É esse também o nosso entendimento.

Mas não se esgota aqui a questão. Resta ainda apurar quem deve apresentar a proposta do referendo local à assembleia de freguesia ou municipal. Nos termos do Decreto-Lei n.º 100/84, as assembleias deliberativas, quer as de freguesia, quer as municipais, podem ser chamadas a deliberar, designadamente em reuniões extraordinárias, por proposta do órgão executivo, representado pelo seu presidente, por um terço dos membros do próprio órgão deliberativo ou por um determinado número de cidadãos eleitores.

Não vemos qualquer razão para não adoptar este princípio para as consultas locais, sem necessidade de procurar estabelecer normas especiais para o efeito, com a derrogação parcial dos artigos 12.º e 37.º daquele diploma.

Finalmente, o processo eleitoral. O projecto de lei do CDS limita-se a remeter esta matéria para a sua sede própria, que é a Lei Eleitoral. Compreendemos a preocupação de alguns partidos de trazerem para a lei das consultas directas todas as matérias que ela dizem respeito, proporcionando, assim, ao intérprete a facilidade

de encontrar no mesmo texto a disciplina de todos os aspectos legais. Mas, em contrário, se pode dizer que repetir soluções constantes de outras leis não é uma técnica legiferante recomendável e os diplomas legais devem ser concisos e precisos. Seja como for, de uma forma ou de outra, é à Lei Eleitoral actual ou ao Código Eleitoral, cujo debate se espera para breve, que caberá disciplinar esta matéria. São estas as soluções consagradas no nosso projecto de lei. Mas, como somos um partido de diálogo, entendemos que, com a aprovação na generalidade de todos os projectos de lei poderemos encontrar na comissão soluções consensuais para elaboração da lei, em cuja feitura estamos empenhados.

Assim, além do nosso próprio projecto de lei, votaremos favoravelmente todos os dos outros partidos.

**O Sr. Roleira Marinho (PSD): — Muito bem!**

**O Sr. Presidente:** — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Roleira Marinho.

**O Sr. Roleira Marinho (PSD):** — Sr. Presidente, Srs. Deputados: Reeditamos hoje a discussão já aqui havida sobre as «consultas directas aos cidadãos eleitores» e saudamos o facto por verificar que nestes dois anos passados alguns «tabus» ficaram enterrados, assumindo os diversos partidos a terminologia clara de «referendo local», em contraponto às teses anteriores, que alguns teimavam em impor de «meras consultas», como que tentando desvalorizar ou desvirtuar a questão.

Como referi no debate anterior, o Partido Social-Democrata, já aquando da elaboração da Constituição de 1976 se bateu pela norma constitucional do «referendo», que não mereceu acolhimento.

Posteriormente, a revisão de 1982 veio a introduzir a norma das «consultas directas aos cidadãos eleitores», que, mesmo antes de ter sido regulamentada por lei — o que agora, com certeza, iremos conseguir —, não deixou de pesar na opção que os diferentes projectos da revisão constitucional fazem para que, finalmente, o referendo nacional venha a ser uma próxima realidade.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, reputamos o «referendo local» instrumento da maior importância ao serviço das autarquias e dos cidadãos, co-responsabilizante de governantes e governados nas grandes decisões que houver a tomar e, por outro lado, concretizador do estatuto no n.º 3 do artigo 241.º da Constituição.

O referendo local aproximarará os órgãos autárquicos dos cidadãos; dinamizará a participação das populações na vida colectiva; tornará os processos de administração mais claros e as decisões melhor aceites; permitirá uma sintonia entre o que se faz e o que se pretende seja feito.

Nunca estarão em causa os órgãos envolvidos na decisão referendária, dado o que é, exactamente, cada um deles, dentro do âmbito da sua competência, podendo decidir, portanto, que delibera colocar nas mãos dos cidadãos o juízo supremo, dentro do maior espírito democrático, servindo-se do «primado» da vontade geral.

Numa apreciação breve sobre os diferentes diplomas, anotamos que no projecto de lei do PS (231/V) se aponta para a maioria qualificada quanto às deliberações a tomar pelos órgãos que decidem promover a

consulta, processo que nos dispomos a acolher no nosso projecto, mas no preâmbulo do mesmo consideram-se as assembleias distritais órgãos das autarquias locais, o que não tem acolhimento constitucional e, diga-se, não encontra tradução no articulado apresentado; porém, convirá aclarar tal situação.

Quer o projecto de lei n.º 86/V (CDS), quer o n.º 231/V (PS), reservam a competência deliberatória sobre a realização das consultas locais aos respectivos órgãos deliberativos das autarquias, o primeiro exclusivamente sob proposta dos órgãos executivos e o segundo por proposta dos órgãos executivos, ou de um terço dos respectivos membros em efectividade de funções, ou ainda de um quinto dos cidadãos eleitos recenseados na área da respectiva autarquia.

Quanto a este ponto, defende o Partido Social-Democrata que, quer os órgãos executivos das autarquias, quer os órgãos deliberativos, poderão decidir sobre a realização das consultas directas aos cidadãos eleitos a nível local sobre assunto da sua competência, cabendo a iniciativa ao respectivo órgão ou a um terço dos seus membros em efectividade de funções.

Pensa o Partido Social-Democrata que não poderão ser excluídos do poder de decisão sobre a realização ou não das consultas quaisquer órgãos do poder local, primeiro, porque é isso que resulta do próprio texto constitucional e, segundo, porque cada órgão tem as suas funções próprias, e, aliás, o artigo 1.º dos três projectos de lei em apreço diz exactamente:

Os órgãos autárquicos podem efectuar consultas directas aos cidadãos eleitos recenseados na respectiva área da autarquia, por voto secreto, [...]

Sendo assim, como excluir alguns desses órgãos?

Na realidade, decorre da interpretação constitucional (artigo 248.º, n.º 3) que os órgãos autárquicos são, quer os órgãos deliberativos, quer os órgãos executivos, cabendo a cada um deles competências próprias.

Quanto à exclusão de matérias não referendárias, o projecto de lei n.º 231/V, do PS (artigo 2.º, n.º 2), refere que não podem ser objecto de consultas locais questões financeiras nem quaisquer outras que, pela sua natureza, sejam insusceptíveis de tais consultas. Ora, quanto a esta última parte do texto, parece-nos ser inglória tal tentativa, não só pela sua vacuidade, como pela inaplicabilidade do mesmo, pois ficarão no ar as perguntas: que questões poderão ser? Quem vai decidir sobre o problema? Que tipo de aproveitamento se fará e por quem?

Como poderão os órgãos competentes prever que tal ou tal assunto é insusceptível de consulta?

Adiantamos mesmo que a elencagem dos assuntos a excluir deverá ser clara e constar da lei que nos promos elaborar.

Um outro aspecto tem tratamento diverso no projecto de lei n.º 200/V, do PSD, e nos projectos de lei n.ºs 86/V, do CDS, e 231/V, do PS: é a questão da eficácia. Enquanto o PSD aponta para a eficácia consultiva, nuns casos, e deliberativa, noutras (com determinados pressupostos), os outros dois projectos de lei defendem unicamente a eficácia deliberativa.

Cumpre, assim, ao Partido Social-Democrata explicar a questão: porquê o aspecto cautelar do projecto de lei do PSD?

Entendemos que as consultas locais, o referendo local, serão sempre uma forma a dar apoio aos órgãos locais quanto às decisões que houver a tomar, sem pôr em causa a legitimidade dos órgãos.

Por outro lado, não podemos criar na banalização do instituto e, por isso, o prevenirmos para a prévia definição da eficácia, deliberativa ou consultiva, e ainda a chamada dos eleitores à participação no acto da consulta, quando se aponta para a necessidade de que haja uma presença de, pelo menos, 50% dos eleitores a manifestarem a sua opinião para que a consulta tenha a força maior. E devemos mesmo ter em conta que os leitores poderão ser chamados a pronunciarem-se sobre questões em que, à partida, não poderá haver carácter deliberativo (veja-se o artigo 249.º da Constituição), que as autarquias poderão querer referendar antes de se pronunciarem.

Ainda, como já foi acentuado em debate anterior, não podemos pôr em crise o sistema representativo, o que poderia acontecer se viesssem a proliferar as consultas locais por tudo e por nada, o que, por exemplo, poderia levar ao alheamento dos cidadãos por actos eleitorais subsequentes.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, temos por adquirido que as vantagens que poderão advir para a vida democrática das comunidades locais e dos cidadãos, em geral, com a introdução deste mecanismo serão em muito maior número que quaisquer dificuldades, que poderão ser facilmente ultrapassadas, levando em conta aquela máxima dos líderes do movimento progressista norte-americano do começo do século, que cito: «A cura para as doenças da democracia é mais democracia.»

Acreditamos, pois, que com o referendo local se criaram condições para maior intervenção, maior criatividade, melhor governação e mais desenvolvimento.

#### *Aplausos do PSD.*

*Entretanto, assumiu a presidência o Sr. Vice-Presidente Marques Júnior.*

O Sr. Presidente: — Para um pedido de esclarecimento, tem a palavra o Sr. Deputado Herculano Pombo.

O Sr. Herculano Pombo (Os Verdes): — Sr. Deputado Roleira Marinho, creio ter entendido que, na opinião do PSD e à luz da interpretação do artigo da Constituição que é feita por V. Ex.º, a iniciativa da promoção de consultas directas aos eleitores deverá caber aos órgãos autárquicos indistintamente, quer sejam deliberativos, quer executivos.

Por outro lado, creio que o Sr. Deputado afirmou existir o risco real da banalização deste instituto, risco que é acumulável com o de se vir a pôr em causa, por uso e abuso do instituto, a legitimidade dos órgãos eleitos.

Nesta ordem de ideias, pergunto, em primeiro lugar: quais os limites que o PSD define para a realização de consultas directas aos eleitores?

A segunda questão diz respeito aos 50% que o Sr. Deputado sugeriu. Quer o Sr. Deputado dizer que, no caso de terem respondido ao apelo referendário — passe o termo — menos de 50% dos eleitores, esse referendo é automaticamente invalidado, ou melhor, não tem qualquer efeito?

**O Sr. Presidente:** — Para responder, tem a palavra o Sr. Deputado Roleira Marinho.

**O Sr. Roleira Marinho (PSD):** — Sr. Deputado Herculano Pombo, muito rapidamente: quanto ao poder de iniciativa, apontamos para qualquer dos órgãos, quer sejam deliberantes, quer executivos; quanto aos limites, nós entendemos que ambos os órgãos decidirão sobre assuntos da sua exclusiva competência e colocamos como reserva (assunto não referendário) as questões financeiras. Mas, como diz o Partido Socialista, poderá haver outras. O que entendemos é que em processo de discussão na especialidade deverão elencar-se, tanto quanto possível de uma forma exaustiva, os assuntos não referendáveis para que tal matéria não dependa do puro arbítrio.

Quanto à participação dos eleitores, nomeadamente sobre o efeito que houver quando a consulta for considerada, à partida, como deliberativa e tiver percentagem inferior aos 50% avançados, poderá servir, simplesmente, para que depois o órgão decida sobre como há-de interpretar esses resultados. Poderá, na mesma, atribuir à consulta uma eficácia deliberativa ou apenas consultiva, e, posteriormente, o órgão deliberará sobre a sequência do processo.

**O Sr. Presidente:** — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado António Vitorino.

**O Sr. António Vitorino (PS):** — Sr. Presidente, Srs. Deputados: De novo a Assembleia da República debate em plenário diversos projectos de lei tendentes a regulamentar o artigo constitucional que consagra os referendos locais, ou as consultas populares aos cidadãos eleitores, ou ainda as consultas directas aos cidadãos eleitores a nível local. A terminologia é fungível hoje, como já o era no nosso projecto que tivemos ocasião de defender na legislatura passada.

Criados pela revisão constitucional de 1982, os referendos locais foram sempre adiados em sede de consagração legal pela dissolução da Assembleia da República.

Espero, por isso, que o facto de estarmos hoje a discutir não seja prenúncio de uma próxima dissolução!

**Vozes do PSD:** — Esteja descansado!

**O Orador:** — Espero apenas! A não ser que os Srs. Deputados tenham expectativas diferentes!

À partida, parece-nos de reafirmar que a complexidade da matéria em causa, decerto virá a exigir um trabalho cuidado em sede de comissão na especialidade.

Os projectos de lei, mesmo que todos «somados», deixam ainda algumas zonas escuras no tratamento legislativo desta matéria, por incompletude dos normativos adoptados, deixando em aberto questões que merecem ponderação e que só poderão encontrar um adequado preenchimento no quadro da elaboração de um verdadeiro e próprio código eleitoral, reivindicação há muito sentida por quem trata destas questões eleitorais e que, infelizmente, tem sido constantemente adiada.

O Grupo Parlamentar do Partido Socialista contribui para este debate com um projecto de lei, que, em grande parte, corresponde àquele que na legislatura passada tínhamos apresentado, e pensamos que estamos

a tratar de uma matéria que é profundamente inovadora no nosso ordenamento jurídico e no nosso sistema político, o que aconselha aturada reflexão e cuidada ponderação.

Reflexão e ponderação que estão, aliás, na base de algumas alterações que o Partido Socialista introduziu ao projecto que havia apresentado na anterior legislatura, pelas razões que adiante referirei.

Na realidade, trata-se de instituir um mecanismo que contribua para o reforço da participação directa e activa dos cidadãos na vida política da comunidade, como postula o próprio artigo 112.º da Constituição. Por isso, o n.º 3 do artigo 241.º da Constituição deve ser entendido como um afioramento desse mesmo princípio geral da organização do poder político. Mas a consagração das consultas populares locais, se corresponde à preocupação de reforçar a participação directa e activa dos cidadãos na vida política, não pode, de forma directa nem indirecta, pôr em causa a legitimidade dos órgãos autárquicos emergentes da representação popular determinada pelo sufrágio universal.

Sabemos por experiência própria que nem sempre é fácil encontrar esse justo ponto de equilíbrio que permita o harmonioso entrosamento de manifestações de democracia directa ou participativa e de democracia representativa. O fim último que se prossegue com esta iniciativa legislativa é o da complementariedade de ambas as vertentes no sentido de um mais profundo enraizamento da democracia na vida quotidiana dos cidadãos. E que melhor instância para esse efeito do que o nível local? É por isso que pela nossa parte estamos dispostos a colaborar na aprovação de todas as iniciativas legislativas que permitam que, ponderadamente, em sede de comissão, sejam sopesadas as diferentes soluções que se encontram em apreciação.

É óbvio que, através dos referendos locais, não se trata de substituir os órgãos autárquicos pelo mecanismo da consulta directa. Para nós, a regra continuará a ser a de que a decisão compete aos órgãos autárquicos.

Sem prejuízo deste princípio, optamos por reapreciar, desde logo, a eficácia dos próprios referendos locais.

Consagramos no nosso projecto, desta feita a eficácia deliberativa de todos os referendos locais, e fazemo-lo em correspondência com o modelo de referendo nacional constante do nosso projecto de revisão constitucional, também ele sempre deliberativo, e porque alteramos neste projecto o regime de convocação dos referendos locais nos termos a que adiante farei referência.

Diferentemente, mantivemos a solução adoptada quanto ao objecto dos referendos locais.

A Constituição consagra uma regra aberta:

Podem ser objecto de consultas populares locais todas as matérias da competência dos órgãos autárquicos.

O projecto de lei apresentado pelo CDS não admite que existam restrições a esta regra absoluta, pois, segundo ele, todas as competências dos órgãos autárquicos podem ser submetidas a referendo.

Contudo, todos os outros projectos de lei admitem exceções, limites, restrições às matérias que possam ser submetidas a referendo local. O projecto de lei apresentado pelo PSD admite que não possam ser submetidas a referendos locais matérias atinentes a questões

financeiras. O projecto de lei apresentado pelo PS vai mais longe: além de matérias que tenham haver com questões financeiras, entendemos que outras, pela natureza de coacção social que envolvem, não devem ser submetidas a referendos locais. A deixarmos aberta a porta a que essas outras matérias fossem submetidas a apreciação, estaríamos a fazer um convite a que os referendos locais fossem uma manifestação de demagogia e de populismo de forças políticas ou até de representações de interesses locais, tendentes a submeter a referendo matérias que, pela sua natureza, são sempre impopulares e desagradáveis e que mereceriam sempre a reprovação por parte das populações.

E nem se diga que se trata de uma enorme vaga ou desconhecida a que o nosso projecto consagra.

Normas paralelas deste género podem ser encontradas na legislação que consagra os referendos em países como, por exemplo, a França.

Nem se diga, igualmente, que não se saberia a quem competiria o julgamento sobre quais seriam essas matérias, que, pela sua natureza, seriam incompatíveis com a natureza de um referendo local, porque sempre se deveria entender que a última palavra caberia ao Tribunal Constitucional, a quem, nos termos da Constituição, compete a fiscalização da constitucionalidade e da legalidade, a título preventivo, das consultas populares locais.

Pensamos, de igual forma, que não devem ser submetidos a consultas locais actos que, nos termos da lei geral, tenham de ser decididos no exercício de poderes vinculados, bem como actos que consubstanciem decisões de natureza irrevogável, designadamente todo e qualquer acto administrativo definitivo e executório dos órgãos das autarquias que seja constitutivo de direitos dos cidadãos, na medida em que, nos termos da lei geral administrativa, esses actos só podem ser objecto de revogação por parte dos órgãos que os praticaram em virtude de ilegalidade e nunca poderem ser objecto de revogação através de um referendo com base em critérios de mera oportunidade ou conveniência. E fazemos no nosso projecto estas restrições à luz do mais elementar respeito pelo princípio da legalidade. Pensamos que não incluir estes casos que referi nas matérias excluídas, por natureza, dos referendos locais é fazer incorrer o diploma em manifesta constitucionalidade.

Questão diferente, mas que deve igualmente ser ponderada, é a dos actos de gestão corrente dos órgãos das autarquias locais que envolvam decisões individuais e concretas. São actos, Srs. Deputados, que envolvem certos riscos e certos melindres, são actos que são vulneráveis à movimentação de grupos de interesses e de grupos de pressão e pode vir a ser desprestigiante para o poder local que esses actos sejam submetidos a decisões de natureza referendária, dando origem, por essa via, a campanhas de propaganda, que não têm tanto a ver com o exercício das competências dos órgãos autárquicos, mas sobretudo com a defesa de interesses de grupo, interesses sectoriais que se pretendem impor à colectividade.

Pensamos, por isso, que a questão do objecto é uma questão central, não é uma questão simples, e que tem de ser ponderada em todas as suas vertentes, para o que, decerto, se mostrará útil o trabalho em comissão que posteriormente iremos desenvolver.

O projecto do CDS acompanha-nos em termos de eficácia dos referendos locais, enquanto que o do PSD

faz depender da percentagem da votação concretamente registada, a natureza da eficácia deliberativa ou da eficácia meramente consultiva.

Reconheço que é uma matéria onde o legislador constituinte deixou uma assinalável margem de manobra ao legislador comum.

Em tempos, a Sr.ª Deputada Margarida Salema, no projecto de parecer que elaborou sobre um projecto de consultas populares aos cidadãos eleitores a nível local durante a III Legislatura, interrogava-se sobre se o legislador constituinte, ao adoptar a designação «consultas populares aos cidadãos eleitores» não teria inculcado nas próprias premissas do instituto a natureza de eficácia meramente consultiva.

É um argumento que devemos sopesar, mas que creio não merecer provimento, na medida em que, por contra ponto, também o legislador constituinte previu expressamente no artigo 241.º, n.º 3, que a eficácia das decisões ficaria dependente da vontade do legislador comum, o que, em meu entender, não significa que se atribua a todas as decisões submetidas a referendo a mesma eficácia. E o que o legislador constituinte pretendeu dizer foi que poderia haver diferente eficácia correspondente a diferentes metodologias de referendos locais.

Acresce que se torna necessário definir, para além da questão da eficácia, a questão do limite territorial da própria consulta. Parece claro que as consultas podem incidir no âmbito da freguesia do município e das regiões administrativas, quando estas forem criadas.

Mas a questão dos limites territoriais depende da solução que for adoptada quanto à capacidade de convocação dessas mesmas consultas locais. E aqui há que distinguir dois mecanismos. Uma questão é a iniciativa da deliberação da convocação da consulta e outra questão é a deliberação de convocação da consulta propriamente dita. A convocação, nos projectos de lei do PSD e do CDS, cabe indistintamente aos órgãos executivos e deliberativos, consoante se trate de matéria que caiba na esfera de competência de uns e de outros, e, quando se trata de matéria de competência concorrente, cada um desses órgãos tem a capacidade de desencadear uma consulta.

Apenas o CDS estabelece uma regra de reserva de iniciativa dos órgãos executivos e de reserva de competência deliberativa dos órgãos da assembleia.

Em princípio, a solução do CDS pareceria lógica e coerente. Tratava-se de repartir competências para evitar a guerra entre os órgãos autárquicos. Mas pergunto-me se o resultado prático não será exactamente o contrário, e, sobretudo, se isso não será um risco particularmente significativo quando estivermos em presença de executivos camarários minoritários, isto é, executivos camarários que não contam com a maioria de apoio na assembleia municipal, e se as oposições negativas na assembleia municipal não podem, precisamente, tentar desgastar o executivo camarário através de decisões sistematicamente contrárias quanto à convocação de um referendo local por proposta da câmara municipal.

É por isso que pensamos que a solução quanto à iniciativa deve ser, salvo melhor opinião, aquela que avançámos no nosso projecto de lei.

A deliberação é obrigatória — e pode ser, naturalmente, favorável ou desfavorável à pretensão — quando a proposta é apresentada pelas assembleias ou

pelos órgãos executivos da respectiva autarquia; é obrigatoria quando um terço dos membros do órgão que é chamado a deliberar faça uma proposta de referendo local, e é ainda obrigatoria quando um quinto dos cidadãos eleitos recenseados na respectiva autarquia suscite ao órgão autárquico competente a deliberação sobre uma determinada consulta local. Trata-se de um sistema diversificado, que permite diferentes fontes de origem, mas que confere ao órgão deliberativo a última palavra sobre a convocação.

Neste ponto também modificámos a nossa posição, mantivemos o quadro amplo de iniciativa a que acabei de fazer referência, mas colocámos no âmbito da esfera de competência dos órgãos deliberativos (as assembleias de freguesias municipais e regionais), e Sr. Deputado Roleira Marinho, a referência a «assembleias distritais» no preâmbulo é uma gralha, deveria lá ler-se «assembleias regionais», colocámos na esfera de competência desses órgãos deliberativos a decisão sobre a convocação dos referendos locais, sujeitando tal deliberação a uma maioria de votos de dois terços dos seus membros, entendendo nós este requisito formal de maioria qualificada como um antídoto à eventual utilização dos referendos locais por maiorias simples negativas e circunstanciais na assembleia municipal, maiorias de oposição a executivos camarários minoritários. Aqui, ainda e sempre, a preocupação de evitar a utilização do referendo como instrumento de conflito entre os órgãos das autarquias locais.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, aspecto particularmente importante é o do próprio processo de fiscalização da constitucionalidade e da legalidade.

Penso que todos os projectos são convergentes neste particular, mas não sei se não será de alertar desde já a Câmara para a necessidade de se encontrar uma solução que seja mais expedita do que aquela que os próprios projectos apresentam e, portanto, neste aspecto também, mais expedita do que o próprio projecto do Partido Socialista apresenta. É que, feitas as contas, em todos os projectos o processo junto do Tribunal Constitucional pode ocorrer entre 45 e 50 dias e a própria convocação da consulta popular local pode realizar-se entre 60 e 90 dias após a deliberação do Tribunal Constitucional, desde que este não se pronuncie pela inconstitucionalidade ou pela ilegalidade de uma determinada consulta.

Ora, se tivermos em linha de conta que o simples facto de desencadear um processo de convocação de uma consulta popular tem como consequência, inevitável, a suspensão ou a impossibilidade de ser tomada uma decisão sobre essa matéria pelos órgãos autárquicos competentes, transferindo-a para o corpo eleitoral, compreendemos melhor que um processo tão arrastado no tempo, que pode ir até 140 dias, pode ser um ardil, uma armadilha, um álibi dilatório para que os órgãos autárquicos, durante um determinado período, se vejam impossibilitados de resolver uma determinada questão ou vejam a decisão adiada em função de objectivos desculpabilizadores e ou outros, eventualmente, mesmo inconfessáveis.

Sem prejuízo das garantias de fiscalização, que, obviamente, têm de existir em termos prévios à consulta, pensamos que, nestes casos, terá de se trabalhar num modelo de maior celeridade.

Finalmente, Sr. Presidente, Srs. Deputados, os projectos em causa tratam de forma diferente a organização do processo de consulta e, sobretudo, os ilícitos aplicáveis aos regimes das consultas. Tudo depende, naturalmente, como já disse o Sr. Deputado Narana Coissoró, da técnica legislativa que se adoptar. O CDS opta por uma remissão para a Lei Eleitoral, sem que se especifique qual a lei, em concreto, que se aplica supletivamente, o PS e o PSD optaram por remeter expressamente para a lei eleitoral autárquica. Fizemo-lo, pela nossa parte, com a consciência de que algumas das remissões são, de facto, impraticáveis. Designadamente, sublinharia que algumas questões não se encontram sequer contempladas e que deveriam ser objecto de referências específicas, como sejam a da metodologia a adoptar no caso de não se realizar a votação em qualquer assembleia de voto por perturbação da ordem pública ou por qualquer calamidade ou ainda no caso de existência de uma norma que evite que coincidam no tempo, e este ponto é particularmente importante, referendos locais com consultas eleitorais com eleições autárquicas de âmbito nacional, de âmbito regional ou mesmo local.

São questões em aberto que pensamos devem merecer ainda ponderação no trabalho em sede de comissão.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, concluo, dizendo que o Grupo Parlamentar do Partido Socialista, dentro desta óptica, desta filosofia e destas considerações, não só votará favoravelmente todos os projectos de lei, como se encontra disponível para que no debate na especialidade sejam encontradas as melhores soluções técnicas para uma questão que reúne grande consenso nesta Câmara, que é das consultas directas aos cidadãos eleitos a nível local.

*Aplausos do PS e do CDS.*

O Sr. Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado José Manuel Mendes.

O Sr. José Manuel Mendes (PCP): — Sr. Presidente, Srs. Deputados: O quadro do presente debate não é exactamente aquele em que na sessão legislativa anterior considerámos os projectos de lei das diferentes forças políticas sobre a matéria em análise. Hoje há o sinal das variadas sugestões avançadas em sede de revisão constitucional quanto a um referendo que não é o local, é o nacional, mas com características que não podem deixar de aplicar-se, *mutatis mutandis*, à exegese que agora devemos empreender.

Tivemos oportunidade, no passado, de sinalizar os perigos decorrentes da adopção de um mecanismo que pudesse ser manipulado contra as populações, por ausência de elementares cautelas, que devem viabilizá-lo e potenciá-lo como um expediente ao serviço da democracia.

Em si mesmos considerados, os referendos locais, ou, na terminologia da Constituição, as consultas directas aos cidadãos eleitos, são, sem dúvida, uma arma que deve ser utilizada positivamente, no quadro estabelecido pela lei fundamental e no interior dos órgãos autárquicos envolvidos, pelo que olhamos os três projectos de lei com o sentido de neles procurar encontrar as pontes e os pontos de partida para um bom travamento que, ensejando o resultado final, se afigure favorável ao objectivo que prosseguimos.

Já noutras circunstâncias pude aludir ao facto de que há uma vasta matéria irresolvida que urge ter em conta, que há inúmeras interrogações que persistem.

Diria, antes de mais, algo que me parece não ser despicando, ou seja, que os projectos de lei, mais ou menos conseguidos em termos técnicos, procuram não se afastar do enquadramento constitucional e respeitar o quadro prescrito, designadamente no n.º 3 do artigo 241.º, que já reveste de especiais cuidados e exigências o recurso ao referendo local.

No tocante ao âmbito, ao poder de iniciativa, à eficácia das consultas, intentaram os diferentes grupos subscritores dos articulados em apreço não fugir àquilo que era uma vinculação directa do poder constituinte. Todavia, subsistem diferenças, que importa assinalar e, desde logo, esta — a de que o PSD entende, contra o PS e o CDS, que os referendos locais devem ser consultivos ou vinculativos, apenas podendo ser deliberativos em caso de uma maioria de 50% do número de cidadãos eleitos recenseados na área da respectiva autarquia se pronunciar por uma determinada opção.

Esta é uma questão polémica e controversa. No passado, como já recordei neste hemiciclo, depois do que hoje se prevê na pertinente disposição constitucional, havia quem argumentasse com a própria designação, «consultas directas aos cidadãos eleitos», para defender o princípio do carácter meramente consultivo do referendo local.

A este nível, a controvérsia está ultrapassada e, em simples dilucidação teórica ou mesmo enfrentando a realidade que temos pela frente, as coisas parecem prover na direcção de uma solução deliberativa, um pouco à semelhança do que é proposto pelo CDS e pelo Partido Socialista. O CDS, ademais, prefere uma notável economia de meios — é o projecto de lei mais curto, justamente porque se dispensa de uma equacionação de toda a matéria adjetiva, remetendo-a para a legislação eleitoral —, enquanto o PS e o PSD adoptam mecanismos de natureza processual no domínio de uma tramitação que por vezes vai ao pormenor. Gostaria de dizer que penso que o projecto do Partido Socialista — que, de resto, deve, nestas águas, muito ao que foi a sua matriz originária, do tempo de uma iniciativa congénere apresentada pelos deputados da então UEDS — é escalpelizador, detalhado e minucioso, até no concernente aos prazos, questão que, depois, poderemos analisar na especialidade, mas que, de todo em todo, não é irrelevante.

Por exemplo, há pouco, o Sr. Deputado António Vitorino referia-se à circunstância de o referendo poder ser accionado num prazo entre 60 ou 90 dias — ou, outros casos, consoante proposta, 60 ou 90 dias — posteriores à não declaração da inconstitucionalidade ou da ilegalidade pelo Tribunal Constitucional. É certo que há também quem questione e propugne — e fazem-no alguns destacados teóricos, desde logo o Dr. Leite Pinto — a possibilidade de uma redução, de um encurtamento destes períodos.

Tocamos uma esfera bastante mais vasta, bastante mais geral, que é a de saber se os regimes de prazos que intercorrem em todos os processos eleitorais em Portugal são ou não são passíveis de melhoramento e, sobretudo, de encurtamento que tenham a celerizar os efeitos pretendidos e, portanto, a não estabelecer espaços intercalares de anomia ou de anormalidade no exercício dos órgãos do poder político.

Do ponto de vista da iniciativa, há questões que importa ter em conta. Enquanto o Partido Socialista e o PSD escolhem um modelo similar, segundo o qual as assembleias ou as juntas de freguesia, as assembleias ou as câmaras municipais, as assembleias ou as juntas regionais, deliberam sob proposta das assembleias ou dos órgãos executivos respectivos, o PSD propõe que um terço dos membros das assembleias, desde que feita vencer a sua pretensão concreta, possa também deter uma tal faculdade, enquanto o Partido Socialista, numa linha que julgo preferível, estabelece que um terço dos eleitos das assembleias, de deputados — designação que agora não curo de saber se é tecnicamente a mais escoreita ou não —, poderão sempre propor a realização de um referendo e, bem assim, um quinto dos cidadãos eleitos recenseados na autarquia, desde que sujeito a determinados requisitos formais — que são, de resto, convenientemente enunciados — o seu procedimento.

Importa lembrar que se associa, acima de tudo, o poder participativo das populações com a vontade do poder político, representativamente conformado, o que redunda para este talvez numa espécie de poder-dever de acolher a opinião geral dos cidadãos recenseados, face a tal ou tal problema, no âmbito de uma dada autarquia. Ora, o reforço da democracia participativa é, a nosso ver, extremamente estimável, apoiável, e todas as formas, desde que acauteladas as suas perversões, que venham no seu reforço, têm o nosso voto favorável.

Diria ainda que há pequenos aspectos que teremos que examinar em pormenor e que deixaremos naturalmente para o trabalho de comissão, como, por exemplo, o de o PS admitir que podem ser colocadas à apreciação dos cidadãos três questões de cada vez que se recorra ao sistema de consultas directas. O CDS, por seu turno, fala apenas em duas, o PSD não refere qualquer limitação.

Entendo que, apesar de tudo, não é esta uma questão menor, como não é menor saber se devemos ou não, no plano legislativo, portanto no trabalho de especialidade, prevenir, impedir, todas mas todas, as formas de cruzamento e simultaneização de um accionamento referendatário que se vire, por soma atomística e discriminatória, contra os interesses reais de uma considerada autarquia concreta, camuflando um ilídino plemento.

Haverá que obstar a que isto aconteça e talvez, como se disse no passado e se disse ainda hoje nesta Câmara, o caminho são seja aberto nos debates que não deixaremos de efectivar na 1.ª Comissão.

Principiei por assegurar, Sr. Presidente e Srs. Deputados, que a moldura em que inserimos a presente apreciação é distinta daquela em que no pretérito considerámos idênticas de iniciativas legislativas.

Não foi apenas o Partido Socialista que, desta feita, avançou, de forma clara, para uma decisão em favor da eficácia deliberativa de todos os referendos locis; foi também o surgimento dos projectos de revisão constitucional dos partidos que são autores das iniciativas que temos estado a cotejar, que, conjuntamente com o PRD, colocou em discussão toda a temática referendária, embora em termos nacionais. E não será de irreverar, nesta ocasião a tentação plebiscitária que, de um modo extraordinariamente grave, aparece aflorada no projecto de revisão do PSD, mais ainda até do que

no projecto do CDS. É, assim, essencial, mesmo quando estamos a configurar um universo autárquico, não ter nenhuma dúvida sobre aquilo que pode ser o levar às últimas consequências de certos propósitos sobre expedientes de audição popular, sem as cautelas que devem assistir, pela parte de todos os deputados, à elaboração de uma lei como a que agora se busca.

Na revisão constitucional o referendo proposto pelo PSD deriva da vontade de uma qualquer maioria da Assembleia da República, é praticamente irrestrito, não co-envolve suficientemente os órgãos de soberania, o que faz com que, em vez de se lhe decretar, à partida, uma regra de excepcionalidade, lançada da ideia de que deve ser accionado apenas em circunstâncias verdadeiramente não correntes, se inflecta a lógica e se passe à sua indébita proliferação, virando-o, pelos mecanismos de adulteração que comporta, contra a vontade do povo e em nome de uma pretensa democracia. De facto, uma democracia só o é quando é respeitado o querer profundo de todo o cidadão, quando consultado, em relação a toda e qualquer problemática, o que pressupõe informação, e não manipulação de ninguém através dos quesitos referendatários.

Sr. Presidente e Srs. Deputados, pelo que fica dito, a posição do PCP será a de, atenta e responsávelmente, viabilizar pela positiva, com todos os seus contributos concretos nos debates de especialidade, as propostas que vêm dos diferentes partidos, pelo que não as distinguiremos quanto ao sentido de voto, conquanto as tenhamos que escalarpelizar e distinguir, como decorre da minha intervenção, quanto a muitos dos seus intuições singulares e a muitas das suas formulações normativas.

Uma advertência fundamental, por fim: as autarquias locais não podem continuar à margem deste processo, não é pensável que a Assembleia da República legisle em torno do chamado referendo local sem que as autarquias possam emitir os seus pareceres, as suas opiniões e os seus pontos de vista enriquecedores, pelo que os Srs. Deputados que vão achar-se envolvidos neste trabalho não deverão nunca esquecer tal vantajosa injunção.

Do ponto de vista do PCP, qualquer lei sobre o referendo local que saísse desta Assembleia, sem que, previamente à sua ultimação, se procedesse à audição dos órgãos do poder autárquico, seria um erro. Não o co-nestariamo e deixamo este alerta, que pensamos não apenas de boa fé, mas sobretudo indispensável emitir neste momento.

Por último, em nome da minha bancada, adiantarei que a abstenção a que iremos proceder não significa nenhuma espécie de distanciamento, de afastamento ou de indiferença em relação aos problemas que temos vindo a abordar mas traduz, como decorre de quanto acabo de dizer, uma opção política que nos co-envolve nos trabalhos que se seguirão.

Esperamos das outras bancadas a suficiente abertura, a suficiente disponibilidade, atento o melindre da matéria, para que se possa chegar a um excelente produto final.

*Aplausos do PCP e da ID.*

O Sr. Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Barbosa da Costa.

O Sr. Barbosa da Costa (PRD): — Sr. Presidente, Srs. Deputados: Na última legislatura houve a oportunidade de aprovar na generalidade quatro projectos de lei que, no decurso do n.º 3 do artigo 241.º da Constituição, previam consultas directas aos cidadãos eletores.

A necessária votação final não se verificou e de novo vamos debruçar-nos sobre esta matéria, que recebeu um consenso alargado no passado e que se pensa que possa repetir-se hoje.

Num sistema político que se reclama de princípios da democracia representativa cabe perfeitamente a possibilidade do exercício formal do sistema de democracia directa.

Aliás, esta questão não é um facto menor na vida democrática portuguesa. Não se julgue, porém, que este será o caminho para a institucionalização de um qualquer poder paralelo.

Bem longe de o referendo poder ser um meio para o enfraquecimento da democracia representativa, poderá transformar num seu elemento complementar.

Importa, antes de mais, reflectir sobre a própria natureza do papel dos eleitores e dos eleitos.

Como decorre da própria Constituição, não são os partidos que são eleitos para estar no parlamento, mas um conjunto de cidadãos a quem, por essa simples condição, se faculta o agrupamento de acordo com as suas afinidades partidárias ou ideológicas.

É também certo que há uma impossibilidade real de os eleitores se pronunciarem hoje em acto eleitoral sobre questões que vão ser alvo de discussão e votação dois ou três anos mais tarde.

Por outro lado, é também verdade que os deputados não representam os seus eleitores, nem muito menos os militantes dos seus partidos, mas todo o País.

Todos os apelos ao referendo são também uma forma indirecta de sublinhar que os deputados devem ser independentes.

Se é certo que a escolha dos representantes continua a ser o único meio de exprimir opções globais, não é menos verdade que as consultas locais constituem um passo importante na participação directa e activa dos cidadãos na vida política.

E não há qualquer contradição nem confronto entre estas duas realidades, pois o princípio da democracia directa não questiona a deliberação e acção das instituições resultantes da democracia representativa.

É, pois, saudável e democraticamente exemplar que um órgão cuja origem reside na democracia representativa exprima, sem tibiez, a vontade política de abrir mão à democracia directa, possibilitadora de uma mais ampla e eficaz participação dos cidadãos na vida política e da possibilidade de tomarem nas suas mãos o seu destino.

De facto, quando as pessoas se sentem verdadeiramente comparticipantes nas decisões colectivas, não só vivem mais intensamente a concretização das medidas em cuja génese participaram directamente, como nelas participam empenhadamente.

Por outro lado, se as opções partidárias podem dividir as populações, projectos há que poderão ser um eficaz meio de aglutinação da vontade colectiva. Igual carácter revela o facto de se dever iniciar o processo referendário a nível autárquico.

Se a vida é um permanente acto de aprendizagem, torna-se evidente, neste processo que se deseja progressivo, que ele se inicie por tomada de decisões a nível de limitado âmbito territorial. Assim se poderá ir aferindo, sem grandes sobressaltos, a bondade do sistema e abandonar mencanismos estéreis.

Aliás, embora não haja tradição legislativa entre nós quanto a esta matéria, desde épocas que se perdem na memória dos homens as «comunidades dos fregueses» à volta do campanário e no seu fórum local — o adro da igreja — tomaram decisões por auscultação directa, que a todos obrigavam e que, decerto, todos gostosamente cumpriam.

Mudaram-se os tempos e novos caminhos foram apontados pelos ventos da história, mas, apesar de tudo, estas formas consuetudinárias persistem ainda nalgumas comunidades locais, com evidentes resultados.

Se a história é mestra da vida, bem o pode ser também nesta circunstância concreta. Daí que não há que ter medo de se assumir tal estatuto em toda a sua plenitude.

O referendo local deve ser, por isso, deliberativo e vincular todos os órgãos da autarquia em cujo âmbito territorial tiver lugar.

Um real perigo poderia existir se o seu uso se tornasse indiscriminado e quase irresponsável. A ele se deve recorrer quando se trate de tomar opções realmente decisivas para o devir das comunidades locais.

Aliás, bem mal iria a autarquia, a qualquer nível, se após uma inequívoca afirmação de vontade dos eleitores que, sem pressões nem coações, e por voto secreto, indicasse o caminho pretendido e seguisse um outro diverso.

Aqui, sim, poderia haver desnecessários confrontos. Perder-se-ia também boa parte da eficácia do referendo, pois a motivação dos eleitores se reduziria substancialmente, caso o referendo tivesse mero carácter consultivo.

No que se refere ao poder de iniciativa, julgamos que deve ser conferido às assembleias ou órgãos executivos das respectivas assembleias, sem exclusão da possibilidade de esse poder residir também numa significativa percentagem de cidadãos eleitores recensiados na área da respectiva autarquia.

Quanto à formulação de perguntas, devem estas ser feitas de forma clara e evidente, permissiva de respostas inequivocas, não devendo também apresentar-se um exagerado número de questões, que, sob pretexto de pretensa eficácia e clareza, podem conduzir a perniciosas confusões. Julgamos ainda que o diploma a ser aprovado deve circunscrever o conteúdo a questões da exclusiva competência dos órgãos autárquicos, com exclusão das questões financeiras.

Relativamente à competência para determinar a realização de consultas, apoiamos o princípio de que devem ser conferidas aos órgãos competentes para deliberarem sobre as questões sujeitas a referendo.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, o carácter e o alcance destas iniciativas legislativas aconselham a que se obtenha o alargado consenso, que esteja acima das naturais e saudáveis divergências doutrinárias e partidárias que coexistem nesta Assembleia.

Quando se trata de possibilitar a concretização do sistema de democracia directa, deve este órgão, resultante do sistema da democracia representativa, per-

mitir a progressiva e permanente construção do Estado democrático, em que todos, por caminhos diversos, queremos participar.

*Aplausos do PRD.*

O Sr. Presidente: — Para formular pedidos de esclarecimento, tem a palavra o Sr. Deputado Roleira Marinho.

O Sr. Roleira Marinho (PSD): — Sr. Deputado Barbosa da Costa, foi com muito agrado que ouvi o seu discurso, que, aliás, vem na sequência de um outro aqui proferido em 18 de Abril de 1986, uma vez que veiculou o mesmo pensamento e a mesma fé, pois acreditou do mesmo modo no instituto do referendo local.

No entanto, estou um pouco perplexo, não com a manutenção da mesma postura perante o problema das consultas locais, mas porque o PRD, na sua proposta de revisão constitucional, aponta para a eliminação do artigo em que tal está previsto. O que me espanta é esse duplo critério de, por um lado, apostar nas consultas locais em prol das autarquias e dos cidadãos e, por outro, fazer a retirada do princípio constitucional que o permite.

Gostava, pois, de lhe perguntar como é que concilia estas duas posições.

O Sr. Presidente: — Para responder, se assim o desejar, tem a palavra o Sr. Deputado Barbosa da Costa.

O Sr. Barbosa da Costa (PRD): — O Sr. Deputado Roleira Marinho referiu que perpassa no meu discurso o mesmo pensamento e a mesma fé havida numa intervenção produzida na última legislatura. Reafirmo estes princípios, que me são caros por uma questão de conhecimento da vida colectiva dos povos ao longo dos séculos. Creio que esta questão, aparentemente, poderá ser contraditória em relação ao que se afirma no nosso projecto de revisão constitucional. No entanto, isso não me inibe de manter as mesmas posições, porque entendo que é um caminho seguro para o País caminhar em sentido paralelo ao que acontece com a democracia representativa.

O Sr. Roleira Marinho (PSD): — Posso interrompê-lo, Sr. Deputado?

O Orador: — Faça favor.

O Sr. Roleira Marinho (PSD): — Sr. Deputado, sublinho essa sua posição pessoal, mas gostaria de saber qual a posição do seu partido.

O Orador: — Não se trata de uma posição pessoal, e, se me recordo bem, para além da intervenção que produzi, houve uma outra, que foi a do então líder do PRD, deputado Magalhães Mota, que ia exactamente no mesmo sentido. Portanto, como vê, esta posição não é pessoal.

O Sr. Roleira Marinho (PSD): — A do partido é que é diferente!

O Sr. António Guterres: — Não seja mauzinho!...

O Sr. Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Manuel Moreira.

**O Sr. Manuel Moreira (PSD):** — Sr. Presidente, Srs. Deputados: A Assembleia da República, com poderes constituintes em 1982, decidiu introduzir na nossa lei fundamental as consultas directas aos cidadãos eleitores a nível local, mais vulgarmente conhecidas por referendo local.

O PSD, que sempre defendeu e continua a defender o instituto do referendo a nível nacional e a nível local, considerou-o um dos instrumentos mais democráticos, uma vez que permite auscultar directamente os cidadãos portugueses sobre assuntos de grande relevância para a vida colectiva.

O referendo é um dos instrumentos da democracia directa que, quando for necessário, se devem utilizar sem pôr em causa a democracia representativa institucionalizada no nosso país.

No entanto, há mais de cinco anos que as consultas directas aos cidadãos eleitores a nível local existem na nossa Constituição e ainda não foram desencadeadas por falta de regulamentação própria.

É isso que hoje, neste hemiciclo, estamos a fazer, na terceira tentativa, dado que nas duas anteriores legislaturas em que o procurámos fazer não passámos da apreciação e votação dos projectos de lei na generalidade.

O PSD considera fundamental que a Assembleia da República, desta vez, consiga levar até ao fim este processo legislativo, a fim de que possamos contar num futuro próximo com este mecanismo legal, que, estamos certos, aprofundará ainda mais a nossa democracia.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, foi nesse sentido que apresentámos de novo o nosso projecto de lei das consultas directas aos cidadãos eleitores a nível local previstas no n.º 3 do artigo 241.º da Constituição, tendo o PS e o CDS feito o mesmo. Discutimos hoje nesta Câmara os três projectos com este objecto.

Consideramos que existe uma evidente similitude entre os projectos de lei do PSD e do PS. No plano sistemático é notória a sua semelhança em termos de número de artigos, capítulos e títulos, bem como as respectivas epígrafes.

Por outro lado, o projecto do CDS é muito mais reduzido (apenas nove artigos), remetendo, em larga medida, para a Lei Eleitoral e legislação complementar.

Julgamos que a matéria deverá merecer regulamentação adequada, por se tratar de questão nova, e não devem surgir dúvidas na sua implementação.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, a principal diferença entre os projectos de lei do PSD, do PS e do CDS radica na eficácia das consultas. O PSD propõe que as consultas possam ter eficácia consultiva ou deliberativa, enquanto o PS e o CDS atribuem sempre eficácia deliberativa às consultas.

Julgamos que num sistema de democracia representativa, como o nosso, deve competir aos órgãos autárquicos a avaliação do peso político do resultado das consultas. A eles compete definir as linhas e opções de política local e, nesta medida, as consultas têm, em regra, um efeito de auscultação do sentir das populações.

Sem prejuízo de as consultas terem eficácia deliberativa, nos casos em que se justificar e em que mais de metade dos eleitores se pronunciarem num certo sentido. Deste modo se conjugará o princípio da representativa dos órgãos com o primado da vontade maioria dos eleitores.

O PSD, em face do preceito constitucional, que prevê que os órgãos autárquicos podem efectuar consultas directas aos cidadãos eleitores recenseados na respectiva área sobre matérias da sua exclusiva competência, defende que todos os órgãos locais, deliberativos ou executivos, as podem desencadear.

O projecto de lei n.º 200/V, do PSD, pela sua formulação, é o mais aberto, flexível, pragmático e o mais completo na matéria da regulamentação do referendo local. No entanto, consideramos que os três projectos são convergentes em muitos aspectos e por isso os vamos votar favoravelmente, a fim de que baixem à respectiva comissão especializada, de forma a serem apreciados na especialidade.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, com a aprovação da lei das consultas directas aos cidadãos eleitores a nível local preenchemos mais uma lacuna no nosso ordenamento jurídico, que vai permitir, estamos certos disso, o funcionamento mais eficaz da nossa democracia e uma acção mais responsável e sintonizada dos autarcas com a vontade das populações locais.

*Aplausos do PSD.*

**O Sr. Presidente:** — Para pedir esclarecimentos, tem a palavra o Sr. Deputado António Guterres.

**O Sr. António Guterres (PS):** — Sr. Deputado Manuel Moreira, ouvi com muita atenção as suas palavras e registo apenas um ponto dissonante nas posições por si apresentadas, no que diz respeito aos nossos partidos.

Esse ponto tem a ver com a possibilidade, de acordo com os desejos do PSD, de o referendo ser consultivo.

Pergunto: crê o Sr. Deputado que, numa situação concreta em que um referendo consultivo produza um determinado resultado e o executivo ou a assembleia municipal decidam posteriormente em sentido contrário, não se geraria uma insustentável situação de conflito e de divisão junto dos cidadãos do respectivo concelho, que seria extremamente negativa para o prestígio do poder local? Já que se consultam as populações, não valerá então a pena tornar deliberativo o seu parecer, sob pena de deixarmos ficar a situação num grau de indeterminação e num risco de conflitualidade que nos parece ser extremamente perigoso para o prestígio da respectiva câmara ou assembleia municipal?

**O Sr. Presidente:** — Para responder, tem a palavra o Sr. Deputado Manuel Moreira.

**O Sr. Manuel Moreira (PSD):** — Sr. Deputado António Guterres, considerámos no nosso projecto de lei as duas hipóteses, a eficácia deliberativa e a consultiva, porque julgamos que ambas devem ser consideradas na regulamentação das consultas locais, na medida em que fazemos confiança nos órgãos autárquicos, de um modo geral, na sua capacidade de apreciação e, naturalmente, na sua capacidade de saber interpretar bem o sentir e o querer das populações locais.

Estou certo de que dependerá muito das questões que forem postas a referendo local e, mesmo quando o referendo for desencadeado apenas com o objectivo consultivo, a respectiva autarquia terá em consideração a vontade da população. Naturalmente que não irá, a não ser que haja razões muito fortes para tal — mas suponho que isso nunca acontecerá —, decidir em

sentido contrário àquele que for manifestado pela população se, evidentemente, houver um resultado bastante expressivo nessa própria consulta.

Por isso, também na questão do referendo vinculativo ou deliberativo propomos que o mesmo só deve ter eficácia vinculativa para o órgão que o desencadeia se, porventura, mais de 50% dos cidadãos eleitos recenseados na circunscrição se pronunciarem favoravelmente; de outra forma, não terá essa eficácia deliberativa e, quando muito, será apenas consultiva.

**Vozes do PSD:** — Muito bem!

**O Sr. Casimiro Pereira (PSD):** — Esta forma está equilibradíssima!

**O Sr. Presidente:** — Srs. Deputados, antes de dar a palavra ao Sr. Deputado Raul Castro para uma intervenção, vai ser lido um relatório e parecer da Comissão de Regimento e Mandatos.

*Foi lido. É o seguinte:*

De acordo com o solicitado no ofício n.º 2585, processo n.º 39/88-N, do Tribunal de Instrução Criminal de Portimão, de 5 de Maio corrente, enviado ao Sr. Presidente da Assembleia da República, acerca do Sr. Deputado Filipe Manuel da Silva Abreu, tenho a honra de comunicar a V. Ex.<sup>a</sup> que esta Comissão Parlamentar decidiu emitir parecer no sentido de autorizar o referido Sr. Deputado a depor como testemunha no processo em referência.

Pelo Presidente da Comissão, (*Assinatura ilegível.*)

Está em discussão.

*Pausa.*

Em virtude de não haver inscrições, vamos passar à sua votação.

*Submetido à votação, foi aprovado por unanimidade, registando-se a ausência de Os Verdes.*

Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Raul Castro.

**O Sr. Raul Castro (ID):** — Sr. Presidente, Srs. Deputados: O debate que agora se realiza representa a reedição de um debate que aqui teve lugar em 1986. Devemos dizer que, em relação a esse debate, pela nossa parte, mantemos a posição que então assumimos, no sentido de, muito embora concordando com a existência do referendo, pensarmos que ele deveria ter apenas eficácia consultiva, e não deliberativa, e nessa altura outros nos acompanharam nessa posição.

Parece que o panorama de agora é diferente, portanto, embora no projecto de lei do PSD se admitam as duas formas de eficácia, deliberativa ou consultiva, a verdade é que todos os outros projectos de lei se inclinam para a solução da eficácia deliberativa.

Não temos razões para afastar a posição que então tomámos, e, naturalmente, dispensamo-nos de aqui as referir mais extensamente.

Queremos apenas acrescentar que, já então foi aqui recordado, a própria letra do n.º 3 do artigo 241.º da Constituição, ao usar o termo «consultas», pode constituir um argumento no sentido de o referendo dever ter um carácter consultivo, e não deliberativo. Foi esse o alcance que a revisão constitucional imprimiu a este n.º 3 do artigo 241.º De qualquer forma, não vamos insistir nesta questão.

Os projectos de lei levantam esta e muitas outras questões, mas, para nós, levantam fundamentalmente duas questões muito importantes: a da eficácia — a que já me referi — e a do âmbito. Nesta matéria, funcionando de algum modo como forma mitigada em relação à eficácia deliberativa, como se prevê agora no projecto de lei do PS, temos de reconhecer que não basta estabelecer como limite, tal como faz o PSD, apenas as questões financeiras.

Em nossa opinião, parece ser muito mais de acolher a proposta constante do artigo 2.º do projecto de lei do PS, que estabelece limites não só sobre questões financeiras, como também sobre quaisquer outras que, pela sua natureza, sejam insusceptíveis de tal consulta, do que aquelas que, nos termos da lei, devam ser resolvidas vinculadamente pelos órgãos autárquicos ou que já tenham sido objecto de decisão irrevogável.

Vemos, efectivamente, nesta fórmula — que de algum modo responde à repetição da posição já assumida em 1986 pelo PS — uma maneira mais correcta de limitar o carácter deliberativo do referendo. Isto porque, à partida, se coloca uma série de fronteiras que torna inviável a realização de referendos, o que para nós tem a maior importância, visto que um dos pressupostos que fazemos da defesa do carácter consultivo do referendo é, precisamente, a autonomia do poder local e, de algum modo, a posição do projecto de lei do PS vai ao encontro desta razão de fundo.

Naturalmente que os projectos de lei colocam muitas outras questões, mas para nós as duas questões mais importantes são a da eficácia e a do âmbito.

Não podendo concordar com as soluções apresentadas nestas e noutras matérias, mas tendo a esperança de que em sede de especialidade seja possível obter alguns consensos quanto às questões agora suscitadas pelos diversos projectos de lei, a ID irá abster-se.

**Vozes do PCP:** — Muito bem!

**O Sr. Presidente:** — Para pedir esclarecimentos, tem a palavra o Sr. Deputado Roleira Marinho.

**O Sr. Roleira Marinho (PSD):** — O Sr. Deputado Raul Castro acentuou, com bastante ênfase, a questão do âmbito das consultas e dos seus limites, referindo, nomeadamente, as questões financeiras, com que está de acordo, e com o projecto de lei do PS, quando refere «quaisquer outras questões».

Perguntamos, na nossa intervenção já o fizemos, quais eram as «outras questões», porque deixar isto assim na lei parece-nos muito vago.

Pergunto-lhe, Sr. Deputado: não será de fazer, em termos de discussão na especialidade, um enunciado exaustivo das questões em relação às quais não poderão desencadear-se referendos locais? De outra maneira, poder-se-ão gerar conflitos não só entre os órgãos, como também entre os cidadãos e os respectivos órgãos que decidem sobre as mesmas consultas.

Portanto, tivemos o cuidado de deixar ficar só as questões financeiras, e toda a gente sabe quais são. Se calhar, seria muito mais lógico dizer «aqueelas que são regulamentadas pela Lei das Finanças Locais», por exemplo, mas deixamos isto como pista.

No entanto, gostaríamos que o Sr. Deputado concretizasse melhor se está ou não de acordo em referir-se exaustivamente quais são as questões que deverão ficar de fora.

**O Sr. Presidente:** — Para responder, tem a palavra o Sr. Deputado Raul Castro.

**O Sr. Raul Castro (ID):** — Sr. Deputado Roleira Marinho, tal como referi na intervenção que produzi, e creio ser esse também o pressuposto da própria proposta constante do projecto de lei do PS, o que aqui está em causa é a defesa da autonomia do poder local. Quer dizer, há questões sobre as quais o poder local não se pode demitir de tomar decisões.

Portanto, se fôssemos estabelecer, de uma forma generalizada e sem limites, um referendo para todas as matérias, estávamos, tal como o PS justificava na altura o carácter consultivo, a diluir a responsabilidade dos órgãos das autarquias. É isto que fundamentalmente está em causa. Julgo que o poder local é considerado por todos nós como um poder democrático autónomo e descentralizado e a sua autonomia tem de ser ressalvada, muito mais quando se admite que o referendo tem carácter vinculativo. Porque então aí há uma certa espécie de invasão do referendo em relação às decisões dos órgãos autárquicos e, se não houvesse limites e fronteiras, naturalmente que se punha gravemente em causa a autonomia do poder local.

**O Sr. Presidente:** — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Herculano Pombo.

**O Sr. Herculano Pombo (Os Verdes):** — Sr. Presidente, Sr.ºs Deputadas, Srs. Deputados: São sobejamente conhecidas as simpatias que nós, os ecologistas, temos por todas as formas do exercício da democracia directa. De facto, há já alguns anos que em toda a Europa nos vimos batendo pela dignificação do referendo e também pelo encontrar de novas formas de exercício da democracia directa por parte de todos os cidadãos.

Por outro lado, é para nós bastante penoso verificar como em Portugal e em alguns países se vem acentuando um fenómeno de afastamento do cidadão comum em relação à participação na coisa pública, deixando aos políticos profissionais a capacidade de decidir sobre matérias que depois têm repercussões muito directas no quotidiano de todos. Pensamos, pois, que a criação deste novo instituto pode e deve ser uma primeira resposta a esta premente questão.

Mas a previsão de possíveis e prováveis abusos de natureza populista ou demagógica deve levar-nos a legislar de uma forma clara, mas cautelar. Nesta medida, estamos dispostos a votar favoravelmente os três projectos de lei, no sentido de baixarem à comissão, para que nesse terreno privilegiado do diálogo se possa encontrar a solução mais consensual, mais digna e mais expedita.

**O Sr. Presidente:** — Srs. Deputados, visto não haver mais oradores inscritos, dou por encerrada a discussão destes diplomas.

Se não houver oposição por parte da Câmara, vamos passar à votação na generalidade dos projectos de lei n.º 86/V, 200/V e 231/V, relativos a consultas directas aos cidadãos eleitos a nível local.

Como não há, vamos votar.

*Submetidos à votação, foram aprovados, com votos a favor do PSD, do PS, do PRD, do CDS e de Os Verdes e abstenções do PCP e da ID.*

Srs. Deputados, deu entrada na Mesa um requerimento, subscrito por todos os grupos e agrupamentos parlamentares, solicitando a baixa à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias dos projectos de lei n.º 86/V, 200/V e 231/V, para apreciação na especialidade pelo prazo de 45 dias.

Vamos votar este requerimento.

*Submetido à votação, foi aprovado por unanimidade.*

Srs. Deputados, a próxima reunião plenária terá lugar às 10 horas de terça-feira, cuja ordem do dia será a interpelação ao Governo sobre política de saúde, requerida pelo PCP.

Às 19 horas e 30 minutos proceder-se-á às votações na generalidade, na especialidade e final global do projecto de lei n.º 34/V, que diz respeito às alterações à Lei do Serviço Militar.

Está encerrada a sessão.

*Eram 12 horas e 25 minutos.*

*Entraram durante a sessão os seguintes Srs. Deputados:*

**Partido Social-Democrata (PPD/PSD):**

Carlos Alberto Pinto.  
Carlos Manuel Oliveira da Silva.  
Carlos Miguel M. de Almeida Coelho.  
Cecília Pita Catarino.  
Domingos Duarte Lima.  
Guilherme Henrique V. Rodrigues da Silva.  
João Álvaro Poças Santos.  
João José Pedreira de Matos.  
João José da Silva Maçãs.  
José António Coito Pita.  
José Augusto Santos Silva Marques.  
José Lapa Pessoa Paiva.  
José de Vargas Bulcão.  
Luís António Martins.  
Maria Assunção Andrade Esteves.  
Pedro Domingos de S. e Holstein Campilho.  
Rui Alberto Limpo Salvada.  
Rui Gomes da Silva.  
Virgílio de Oliveira Carneiro.

**Partido Socialista (PS):**

Alberto Arons Braga de Carvalho.  
António Manuel Oliveira Guterres.  
Orlando Moreira de Campos Cruz.

**Partido Comunista Português (PCP):**

Jorge Manuel Abreu Lemos.  
Maria de Lurdes Dias Hespanhol.

**Centro Democrático Social (CDS):**

Basílio Adolfo de M. Horta da Franca.

*Faltaram à sessão os seguintes Srs. Deputados:*

**Partido Social-Democrata (PPD/PSD):**

António Maria Pereira.

Carlos Lelis da Câmara Gonçalves.

Carlos Matos Chaves de Macedo.

Fernando José R. Roque Correia Afonso.

Flausino José Pereira da Silva.

Francisco Mendes Costa.

Gilberto Parca Madail.

João Costa da Silva.

Jorge Paulo Seabra Roque da Cunha.

José Ângelo Ferreira Correia.

José Guilherme Pereira Coelho dos Reis.

José Mendes Bota.

Leonardo Eugénio Ribeiro de Almeida.

Luís Amadeu Barradas Amaral.

Manuel da Costa Andrade.

Mário Jorge Belo Maciel.

Mário Júlio Montalvão Machado.

Paulo Manuel Pacheco Silveira.

**Partido Socialista (PS):**

António de Almeida Santos.

António Carlos Ribeiro Campos.

António Miguel Moraes Barreto.

Carlos Cardoso Lage.

Carlos Manuel Natividade Costa Candal.

João Barroso Soares.

João Eduardo Coelho Ferraz de Abreu.

Jorge Fernando Branco Sampaio.

José Manuel Torres Couto.

José Vera Jardim.

Manuel Alegre de Melo Duarte.

Mário Augusto Sottomayor Leal Cardia.

Mário Manuel Cal Brandão.

Raul Manuel Bordalo Junqueiro.

Vítor Manuel Caio Roque.

Vítor Manuel Ribeiro Constâncio.

**Partido Comunista Português (PCP):**

Carlos Alberto do Vale Gomes Carvalhas.

Octávio Augusto Teixeira.

**Partido Renovador Democrático (PRD):**

Natália de Oliveira Correia.

Vasco da Gama Lopes Fernandes.

**Centro Democrático Social (CDS):**

Adriano José Alves Moreira.

José Luís Nogueira de Brito.

**Partido Ecologista Os Verdes (MEP/PV):**

Maria Amélia do Carmo Mota Santos.

**Os REDACTORES: Ana Maria Marques da Cruz — José Diogo.**

# DIÁRIO da Assembleia da República

Depósito legal n.º 8818/85

**IMPRENSA NACIONAL-CASA DA MOEDA, E. P.**

## AVISO

Por ordem superior e para constar, comunica-se que não serão aceites quaisquer originais destinados ao *Diário da República* desde que não tragam apostila a competente ordem de publicação, assinada e autenticada com selo branco.



PORTE  
PAGO

1 — A renovação das assinaturas ou a aceitação de novos assinantes para qualquer das publicações oficiais deverá efectuar-se até ao final do mês de Janeiro, no que se refere às assinaturas anuais ou para as do 1.º semestre, e até 31 de Julho, para as que corresponderem ao 2.º semestre.

2 — Preço de página para venda avulsa, 48; preço por linha de anúncio, 868.

3 — Para os novos assinantes do *Diário da Assembleia da República*, o período da assinatura será compreendido de Janeiro a Dezembro de cada ano. Os números publicados em Novembro e Dezembro do ano anterior que completam a legislatura serão adquiridos ao preço de capa.

4 — Os prazos de reclamação de faltas do *Diário da República* para o continente e regiões autónomas e estrangeiro são, respectivamente, de 30 e 90 dias à data da sua publicação.

**PREÇO DESTE NÚMERO 72\$00**

Toda a correspondência, quer oficial, quer relativa a anúncios e a assinaturas do «Diário da República» e do «Diário da Assembleia da República» deve ser dirigida à administração da Imprensa Nacional-Casa da Moeda, L. P., Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5 — 1092 Lisboa Codex