



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Plano de Atividades

**XII Legislatura
2ª Sessão Legislativa**

Elaborado nos termos do n.º 1 do artigo 108.º do Regimento da Assembleia da República, e
aprovado por unanimidade na reunião de 25 de julho de 2012

INDICE

Sumário	3
1. Introdução.....	4
2. Apreciação de iniciativas legislativas	5
3. Competências da COFAP em matéria de orçamento e finanças públicas.....	5
4. Competências da COFAP em matéria de administração pública	10
5. Apreciação de iniciativas europeias	11
6. Tramitação de Petições	11
7. Audições.....	12
8. Audiências	14
9. Eventos.....	15
10. Deslocações e representações.....	15
11. Estimativa orçamental de funcionamento da Comissão	16
12. Coordenação da atividade da Unidade Técnica de Apoio Orçamental.....	16

PLANO DE ATIVIDADES

2.ª SESSÃO DA XII LEGISLATURA

Sumário

O presente plano de atividades, elaborado nos termos do n.º 1 do artigo 108.º do Regimento da Assembleia da República, pretende dar a conhecer, de um modo sistematizado, as principais atividades que a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP) pretende levar a cabo ao longo da 2.ª Sessão Legislativa da XII Legislatura.

Para tal, importa partir do Plano de Atividades para a 1.ª Sessão Legislativa, aprovado no início da Legislatura, bem como do respetivo Relatório de Atividades, recentemente aprovado por unanimidade¹. O primeiro documento, além de programático por se reportar ao início da XII Legislatura, constitui-se, naturalmente, como uma base da atividade da COFAP que, naturalmente, em muito se reproduz ao longo das várias Sessões Legislativas. O Relatório de Atividades, além do natural balanço entre as atividades previstas e as executadas, permitiu extrair pistas de atuação futura quanto à atividade da Comissão, bem como ajustar determinados aspetos, de modo a conferir uma maior qualidade aos trabalhos da Comissão.

Prioridades de atuação da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública para a 2.ª Sessão Legislativa:

- Apreciar a proposta de lei do Orçamento do Estado para 2013 e demais iniciativas legislativas.
- Acompanhar a evolução do setor financeiro e do setor empresarial do Estado.
- Acompanhar e monitorizar a execução do Orçamento do Estado, nomeadamente em colaboração com o Tribunal de Contas e o Conselho das Finanças Públicas. Fiscalizar o Governo através de audições trimestrais.
- Acompanhar a área da Administração Pública, nomeadamente as alterações da legislação referente ao regime jurídico do emprego público.
- Assegurar uma maior proximidade aos cidadãos, nomeadamente através (i) de visitas de trabalho, (ii) da realização de conferências sobre temas de atualidade, (iii) da resposta aos cidadãos que se dirigem à Comissão com dúvidas, reclamações e sugestões nas matérias da competência da Comissão e da (iii) promoção da página [internet](#) da Comissão.

¹ O referido documento pode ser consultado em:
www.parlamento.pt/sites/COM/XIILEG/5COFAP/Apresentacao/Paginas/PlanosActividade.aspx

1. Introdução

A Comissão detém [competências](#) em matéria orçamental e financeira, bem como nas questões relacionadas com a reforma do Estado, a modernização administrativa e as políticas da Administração Pública.

Deste modo, e no âmbito das competências detidas pela Assembleia da República – legislativa e de fiscalização da ação do Governo, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública aprecia, desde logo, as iniciativas legislativas que lhe são distribuídas em razão da matéria, incluindo aquelas que decorrem do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro, sem prejuízo das competências acometidas à Comissão competente em razão da matéria². Adicionalmente, e de acordo com o estatuído nos termos da Constituição da República Portuguesa, na Lei de Enquadramento Orçamental e demais legislação em vigor, a Comissão procede ao acompanhamento, fiscalização e controlo político da atividade do Governo de natureza financeira e orçamental para, com as atividades desenvolvidas, dar um contributo para o cumprimento dos princípios da transparência orçamental, da gestão pública de qualidade e da avaliação de outros ativos públicos, bem como da dívida pública.

Adicionalmente, em exclusividade ou em articulação com a Comissão de Segurança Social e Trabalho, a Comissão deverá proceder à apreciação das matérias relacionadas com a Administração Pública.

A COFAP exerce, portanto, as suas competências nas seguintes áreas:

- a) Grandes Opções do Plano;
- b) Orçamento e Conta Geral do Estado;
- c) Política Orçamental e de Finanças Públicas;
- d) Relações orçamentais e financeiras com a União Europeia;
- e) Função acionista do Estado;
- f) Supervisão e regulação das atividades e instituições financeiras;

² Comissão Eventual para Acompanhamento das Medidas do Programa de Assistência Financeira a Portugal.

- g) Apreciação de relatórios do Tribunal de Contas;
- h) Reforma do Estado, Modernização Administrativa e Administração Pública,
- i) Regime jurídico de emprego público e de aposentação da função pública, em articulação com a Comissão de Segurança Social e Trabalho;
- l) Outras instituições e matérias tuteladas pelo Ministério das Finanças.

Apresentam-se, de seguida, com maior detalhe, as atividades previstas para a 2.^a Sessão Legislativa.

2. Apreciação de iniciativas legislativas

A apreciação das iniciativas legislativas distribuídas à Comissão em razão da matéria será efetuada, no termos regimentalmente previstos, em conformidade com os restantes trabalhos parlamentares. Deste modo, a Comissão apreciará Projetos e Propostas de Lei, emitindo o respetivo parecer, acompanhado da correspondente Nota Técnica e discutirá em Comissão os Projetos de Resolução cuja apreciação não for remetida a Plenário, por solicitação do proponente.

3. Competências da COFAP em matéria de orçamento e finanças públicas

Para além das iniciativas legislativas que, genericamente, se relacionam com as matérias orçamentais e/ou de finanças públicas, a COFAP aprecia um conjunto de iniciativas / documentos que merecem uma referência própria neste Plano de Atividades, dada a sua relevância.

- **Grandes Opções do Plano**

A Comissão aprecia, na generalidade³ e na especialidade, a Proposta de Lei referente às Grandes Opções do Plano, apreciando, nomeadamente, a sua coerência com os

³ Nesta fase do processo legislativo, a Comissão convida as restantes Comissões parlamentares a emitirem parecer, em razão da matéria, sobre a Proposta de Lei das Grandes Opções do Plano.

demais instrumentos (regulatórios ou não) de curto e médio prazo do Governo. Nesta sede, a Comissão ouve o Conselho Económico e Social, no âmbito da análise debate do respetivo parecer.

- **Orçamento e Conta Geral do Estado**

A Comissão procede, igualmente, à apreciação, na generalidade⁴ e na especialidade, da Proposta de Lei do Orçamento do Estado, devendo pronunciar-se sobre todas as matérias, salvo aquelas exclusivamente reservadas à apreciação em Plenário.

De igual modo, a Comissão deve assegurar o cumprimento das responsabilidades que lhe são acometidas nos termos da Constituição da República Portuguesa e da Lei de Enquadramento Orçamental⁵.

De acordo com as disposições constantes da Lei do Enquadramento Orçamental, a Comissão apreciará o quadro financeiro plurianual, a ser atualizado anualmente em sede do Orçamento do Estado.

A Comissão pretende dar continuidade ao acompanhamento e controlo da execução orçamental, exigindo ao Governo a informação mensal e trimestral que está obrigado a prestar e efetuando audições de caráter trimestral com o membro do Governo competente em razão da matéria.

De igual modo, a Comissão procederá à apreciação dos relatórios intercalares do Tribunal de Contas de controlo da execução do Orçamento do Estado, bem como de outras informações obtidas pelo Tribunal de Contas no exercício das suas competências de controlo da execução orçamental.

⁴ Nesta fase do processo legislativo, a Comissão convida as restantes Comissões parlamentares a emitirem parecer, em razão da matéria, sobre a Proposta de Lei das Grandes Opções do Plano.

⁵ Refiram-se, em particular, os artigos 9.º (*Equilíbrio, SPA*), 10.º (*Equidade intergeracional*), 14.º (*Harmonização com os planos*), 15.º (*Gestão por objetivos*), 19.º (*Programas orçamentais*), 23.º (*Equilíbrio, Serviços Integrados*), 25.º (*Equilíbrio, Serviços e Fundos Autónomos*), 28.º (*Equilíbrio, Segurança Social*), 12.º-B (*Apreciação da revisão do PEC e do quadro plurianual de programação orçamental*) 12.º-F (*Discussão e votação, da proposta de lei do Orçamento do Estado*), 50.º-A (*Alterações orçamentais da competência da AR*) 59.º (*Controlo político*), 62.º (*Controlo da despesa pública*), 63.º (*Sistemas e procedimentos de controlo interno*), 73.º (*Conta Geral do Estado*), 86.º (*Objetivos e medidas de estabilidade orçamental*), 87.º (*Equilíbrio Orçamental e limites de endividamento*), 88.º (*Transferências do Orçamento do Estado*) e 90.º (*Verificação do cumprimento do princípio da estabilidade orçamental*).

A Comissão procederá à apreciação da Conta Geral do Estado (CGE), desde logo quanto ao ano de 2011, exercendo, no âmbito das suas competências, o controlo político, nomeadamente pela análise do respetivo parecer emitido pelo Tribunal de Contas (solicitando a este informações, relatórios e esclarecimentos previstos no n.º 7 do artigo 59.º da Lei de Enquadramento Orçamental) e através da audição do seu Presidente e/ou relatores. De igual modo, a Comissão procederá à audição do Conselho Económico e Social, para análise do respetivo parecer sobre a CGE.

A Comissão promoverá, adicionalmente, um acompanhamento regular:

- Numa ótica económica e financeira, da despesa pública corrente do Estado, globalmente, de cada uma das suas três grandes categorias (serviços integrados, serviços e fundos autónomos e Segurança Social), bem como do Serviço Nacional de Saúde e de outras áreas funcionais de grande peso;
- Numa ótica do desenvolvimento económico, da execução orçamental dos investimentos públicos;
- Da execução orçamental das Regiões Autónomas e Autarquias Locais, exercendo, no âmbito das suas competências, o controlo político dos limites de endividamento do orçamento consolidado das instituições do setor público administrativo;
- Do sistema e dos procedimentos de controlo interno das operações de execução do Orçamento, no quadro dos princípios de auditoria internacionalmente consagrados. A Comissão analisará os relatórios que lhe forem remetidos no âmbito das auditorias externas determinadas ao Governo e solicitadas ao Tribunal de Contas, nos termos do estatuído no artigo 62.º da Lei de Enquadramento Orçamental, e determinará, relativamente ao ano de 2012, quatro novas auditorias, no âmbito de idêntico processo.

- **Política Orçamental e de Finanças Públicas**

A Comissão procederá a um acompanhamento e análise contínuos das previsões de organizações europeias e internacionais, quanto à evolução do ambiente económico mundial, europeu e nacional.

Analogamente, a Comissão avaliará se os mapas dos valores de receitas, despesas, défices e variações de ativos e passivos, apurados em Contabilidade Pública e, em valores análogos, em Contabilidade Nacional, respeitam os melhores padrões contabilísticos internacionais e do Eurostat, e que os mapas de conversão dos primeiros nos segundos são transparentes e esclarecedores;

A Comissão continuará a exercer, no âmbito das suas competências, o controlo político e a avaliação económica e financeira das operações de gestão da dívida pública, de crédito ativo, de garantias pessoais concedidas pelo Estado e demais operações previstas no artigo 59.º da Lei de Enquadramento Orçamental.

Enfim, a Comissão procederá ao acompanhamento e promoção da análise das responsabilidades financeiras do Estado de longo prazo decorrentes dos direitos adquiridos e das pensões de reforma a cargo da Caixa Geral de Aposentações, bem como das propostas de alteração do respetivo regime legal, na ótica do reforço continuado da sustentabilidade das finanças públicas.

- **Relações orçamentais e financeiras com a União Europeia**

A Comissão pretende exercer, no âmbito das suas competências, o controlo político dos projetos do Governo em sede de revisão anual do Programa de Estabilidade e Crescimento / Documento de Estratégia Orçamental enquanto instrumento iniciador do processo orçamental para o ano seguinte, avaliando o seu contributo para a sustentabilidade das finanças públicas. De igual modo, a Comissão apreciará as orientações de política orçamental e financeira da União Europeia, os seus projetos de recomendações para Portugal⁶ e as recomendações efetivamente aprovadas em Conselho Europeu. De igual modo, a Comissão exercerá, no âmbito das suas competências, o controlo político dos fluxos financeiros entre Portugal e a UE e da execução governamental do QREN, com enfoque no contributo para a sustentabilidade das finanças públicas e para a elevação sustentada da eficiência económica e do ritmo de desenvolvimento do País.

⁶ Através do escrutínio da respetiva iniciativa europeia.

Enfim, a Comissão pretende acompanhar ativamente as iniciativas da Comissão Europeia no domínio, entre outras matérias, da harmonização das políticas de gestão orçamental, fiscalidade, branqueamento de capitais, fraude e evasão fiscais, mercado de capitais, concorrência, liberdade de estabelecimento e supervisão das instituições financeiras, em cooperação com a Comissão de Assuntos Europeus em matéria de escrutínio de iniciativas europeias (*vide* adiante).

- **Função Acionista do Estado**

A Comissão dará seguimento ao controlo político sobre a função acionista do Estado exercida pelo Ministério das Finanças, bem como ao acompanhamento e avaliação do desempenho económico e financeiro do Setor Empresarial do Estado. A Comissão pretende acompanhar o processo de privatizações e as opções estratégicas definidas para o setor empresarial do Estado

- **Supervisão e Regulação das Atividades e Instituições Financeiras**

A Comissão pretende exercer, no âmbito das competências que lhe estão cometidas, o controlo político das iniciativas do Governo de alteração do quadro legal em vigor e acompanhar proativamente as propostas, nomeadamente das entidades reguladoras, no sentido da modernização e harmonização dos procedimentos executivos com as boas práticas internacionais.

De igual modo, a Comissão irá acompanhar de forma proativa as propostas da Comissão Europeia e as posições nacionais no quadro das propostas de reforma da arquitetura financeira internacional e, em particular, da criação de organismos internacionais com competências de controlo do risco sistémico ou de supervisão financeira.

A Comissão poderá deliberar que as audições anuais dos reguladores do setor financeiro tenham um tema pré-definido, de modo a que cada regulador seja portador de contributos nesta matéria. Para cada audição, a Comissão poderá nomear um Deputado relator – pelo método de Hondt – responsável pela elaboração de um

relatório com contributos para a avaliação da legislação em vigor. No final do conjunto de audições, a Comissão poderá elaborar um relatório final, a remeter ao Governo com os contributos da Assembleia da República. Estas audições poderão ter a forma de “audições públicas”, para estimular a participação da sociedade civil e promover uma maior visibilidade da atividade da Comissão.

- **Apreciação de relatórios do Tribunal de Contas**

No âmbito dos diversos relatórios de auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas e remetidos à COFAP, poderá a Comissão, com a periodicidade desejada e tendo em conta a oportunidade política, analisar algumas dessas auditorias, por exemplo através de uma audição, conjunta com a(s) Comissão(ões) competente(s) na área abrangida pela auditoria. Estas audições poderão ter a forma de “audições públicas”, para estimular a participação da sociedade civil e promover uma maior visibilidade da atividade da Comissão.

4. Competências da COFAP em matéria de administração pública

- **Reforma da Administração Pública**

A Comissão pretende acompanhar as políticas de modernização administrativa e de reforma do Estado, de reestruturação administrativa e de desburocratização dos Serviços Públicos, a Reforma da Administração Pública, nomeadamente no âmbito da Administração Pública direta e indireta com vista à desburocratização e fusão, modificação ou extinção de serviços integrados, serviços e fundos autónomos ou da Segurança Social. Enfim, a Comissão pretende acompanhar, de modo similar, iniciativas análogas, no âmbito das Administrações Autónomas, Regionais e Locais.

Para além da apreciação das iniciativas legislativas nesta matéria, a Comissão procederá a audições regulares com o membro do Governo com a tutela da Administração Pública.

- **Regime Jurídico do Emprego Público e Aposentação**

A Comissão irá acompanhar as alterações do regime jurídico do emprego público e de aposentação da Função Pública, tendo, de modo particular, em consideração a sua incidência na gestão orçamental do setor público e na evolução dos recursos humanos afetos à Administração Pública.

5. Apreciação de iniciativas europeias

Nos termos das competências conferidas pelo Tratado de Lisboa aos Parlamentos nacionais no âmbito do processo legislativo europeu, bem como em cumprimento da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, a Comissão continuará a participar no escrutínio das iniciativas europeias cujo objecto recaia na sua esfera de competência.

A Comissão dará particular enfoque ao acompanhamento e participação ativa no Semestre Europeu, bem como ao escrutínio das iniciativas europeias com ele conexas (e outras que a Comissão considere relevantes).

A partir da análise do Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2013, será seleccionada pelo menos uma iniciativa europeia para efeitos de acompanhamento prioritário, em articulação com a Comissão de Assuntos Europeus.

6. Tramitação de Petições

A Comissão prosseguirá o seu esforço de apreciação das petições, dentro dos prazos legalmente estabelecidos, que lhe sejam distribuídas e admitidas em razão da matéria.

A Comissão procederá, igualmente, a uma reflexão sobre o processo de tramitação das Petições, com vista a uma utilização adequada do instrumento legal existente, assegurando a resposta às expectativas dos cidadãos.

7. Audições

Para além das audições que, no decurso da atividade regular da Comissão venham a ser aprovadas, a Comissão irá realizar as seguintes audições:

7.1. Audições com os Membros do Governo, nos termos do n.º 2 do artigo 104.º do Regimento da Assembleia da República (RAR)

A Comissão deverá realizar quatro audições com o Ministro de Estado e das Finanças, de natureza trimestral, de acordo com o calendário a elaborar em articulação com o Governo (previsivelmente em setembro, novembro/OE e, em 2013, nos meses de março e junho).

A Comissão deverá, igualmente, realizar quatro audições trimestrais com o Secretário de Estado do Orçamento, para avaliação da execução orçamental.

Enfim, a Comissão pretende realizar uma ou duas audições com o Secretário de Estado da Administração Pública, sobre modernização do Estado e Administração Pública.

7.2. Audições no âmbito da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio

A Comissão poderá promover, em conjunto com a Comissão de Assuntos Europeus, reuniões no âmbito da realização dos Conselhos de Assuntos Económicos e Financeiros (ECOFIN) que ocorrerão em conformidade com o calendário das Presidências cipriota, irlandesa e lituana do Conselho da União Europeia.

Adicionalmente, a Comissão poderá realizar outras audições com entidades previstas no âmbito da referida Lei, nomeadamente com o Presidente do Tribunal de Contas Europeu, sobre a Conta da União Europeia de 2011.

A Comissão poderá, ainda, promover audições com Deputados ao Parlamento Europeu (PE), membros da Comissão dos Orçamentos ou de outras Comissões do PE ou dos Parlamentos nacionais cujas actividades se relacionem com matérias conexas com as áreas de competência da 5.ª COFAP.

7.3. Audições no âmbito dos processos de finanças públicas

- **Audições no âmbito da apreciação da Proposta de Lei referente ao Orçamento do Estado para 2013**

Em cumprimento do processo orçamental estabelecido nos artigos 205.º e seguintes do Regimento da Assembleia da República, bem como da prática parlamentar anualmente reiterada, serão realizadas audições com os membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Segurança Social, na fase da apreciação da iniciativa na generalidade, e com todos os Ministros, na fase da apreciação na especialidade, em conjunto com as respetivas comissões parlamentares, competentes em razão da matéria.

Adicionalmente, serão realizadas audições com o Conselho Económico e Social, o Conselho de Finanças Públicas, a Associação Nacional de Municípios Portugueses, a Associação Nacional de Freguesias e outras entidades que a Comissão delibere ouvir, para obtenção dos esclarecimentos necessários à apreciação da iniciativa.

Em simultâneo com a Proposta de Lei referente ao Orçamento do Estado para 2013, deverá ser atualizado o quadro plurianual de programação orçamental, nos termos do estatuído no artigo 12.º-D da Lei de Enquadramento Orçamental.

- **Audições no âmbito da apreciação da Proposta de Lei referente às Grandes Opções do Plano**

No âmbito do processo de apreciação das Grandes Opções do Plano, será realizada uma audição com o Ministro de Estado e das Finanças e uma audição com o Conselho Económico e Social.

- **Audições no âmbito da apreciação da Conta Geral do Estado de 2011**

Em cumprimento do processo de apreciação estabelecido nos artigos 205.º e seguintes do Regimento da Assembleia da República, bem como da prática parlamentar, serão realizadas audições com o Ministro de Estado e das Finanças, o

Conselho Económico e Social e o Tribunal de Contas, precedendo parecer prévio destes dois últimos.

7.4. Outras Audições

No âmbito do acompanhamento das matérias inseridas na sua esfera de competências, a Comissão deliberou, ainda, realizar audições com diversas entidades, nomeadamente:

- Uma audição com o Ministro de Estado e das Finanças sobre a revisão anual do Programa de Estabilidade e Crescimento / Documento de Estratégia Orçamental e do Quadro Plurianual de Programação Orçamental (nos termos dos artigos 12.º-B e 12.º-D da Lei de Enquadramento Orçamental)
- Uma audição com o Conselho das Finanças Públicas sobre a matéria constante do ponto anterior.
- Uma audição com o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, sobre o Relatório de atividades de combate à fraude e evasão fiscais e aduaneiras (2011);
- Uma audição com cada entidade reguladora do setor financeiro, a agendar no momento e nos moldes que se revelarem mais apropriados:
 - Banco de Portugal;
 - Comissão de Mercados de Valores Mobiliários (CMVM);
 - Instituto de Seguros de Portugal (ISP);
 - Autoridade da Concorrência⁷;
 - Instituto de Gestão do Crédito Público.

8. Audiências

A Comissão concederá audiências às entidades que o solicitem, dando delas conhecimento às Comissões que, direta ou indiretamente, possam ter interesse nas

⁷ Audição a realizar em conjunto com a Comissão de Economia e Obras Públicas.

matérias em questão. Sempre que oportuno, das questões suscitadas nas audiências serão solicitados esclarecimentos ao Governo ou a ele remetidas informações, para os efeitos tidos por convenientes.

9. Eventos

A Comissão pretende realizar um evento – de natureza a definir – sobre a dimensão financeira da crise europeia e outro sobre uma questão nacional.

10. Deslocações e representações

Para além das deslocações programadas, poderão realizar-se outras, da Comissão ou de alguns dos seus membros, em sua representação, em particular na sequência de despachos exarados pela Presidente da Assembleia da República e no âmbito da representação internacional da Assembleia da República.

10.1. Reuniões de trabalho em território nacional

A Comissão prevê, após a conclusão do processo de apreciação orçamental, a realização de visitas de trabalho ao Tribunal de Contas, ao Banco de Portugal e a uma das demais entidades reguladoras interlocutoras habituais da Comissão, a definir no decurso dos trabalhos.

10.2 Deslocações ao estrangeiro

A Comissão promoverá, dentro das suas disponibilidades orçamentais, a participação e representação da Assembleia da República nas reuniões interparlamentares com comissões homólogas que venham a ser organizadas pelos Parlamentos nacionais no âmbito da vertente parlamentar das Presidências do Conselho da União Europeia, e com comissões homólogas no Parlamento Europeu, no âmbito das competências da COFAP.

11. Estimativa orçamental de funcionamento da Comissão

Tal como plasmado em sede do Relatório de Atividades referente à 1.^a Sessão Legislativa, a Comissão pretende assegurar uma execução rigorosa e eficiente do seu orçamento, privilegiando as atividades de representação da Assembleia da República. Como tal, propõe manter o orçamento aprovado em sede do último Orçamento da Assembleia da República, com uma redução de 5%.

12. Coordenação da atividade da Unidade Técnica de Apoio Orçamental

A Comissão, através da Mesa, promoverá o acompanhamento e coordenação dos trabalhos da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTA), designadamente no que concerne à execução do plano de atividades.

Palácio de S. Bento, 25 de julho de 2012

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

Eduardo Cabrita