

**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
2ª Comissão Especializada Permanente
Economia, Finanças e Turismo**

PARECER

“Propostas de alteração à Proposta de Lei nº 178/XII /3ª – Aprova o Orçamento do Estado para 2014”

Por solicitação do Gabinete da Presidência da Assembleia da República, a 2ª Comissão Especializada Permanente de Economia, Finanças e Turismo, reuniu aos 20 dias do mês de novembro de 2013, pelas 12 horas, a fim de analisar as propostas de alteração à *Proposta de Lei nº 178/XII /3ª, que aprova o Orçamento do Estado para 2014.*

Após análise e discussão, a Comissão deliberou emitir o seguinte parecer:

«A Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2014 (LOE2014) insere-se num enquadramento de ajuda externa, em que se torna premente a correcção dos desequilíbrios estruturais e imperativo o restabelecimento da disciplina orçamental para assegurar, de forma efectiva e definitiva a sustentabilidade das finanças públicas, mas deve também assumir que o incentivo ao crescimento económico, com o conseqüente aumento do emprego, constitui um factor ainda mais importante para alcançar esse desiderato, e com efeitos menos penalizadores para os portugueses.

Não obstante as previsões para 2014 apontarem para a recuperação da procura externa dirigida ao País, consequência da melhoria da situação da actividade económica dos principais países parceiros comerciais, a política orçamental não deverá assumir apenas o cumprimento das metas orçamentais através de medidas de austeridade, como único objectivo deste Orçamento.

Relembramos que esta Comissão Especializada emitiu parecer sobre o diploma em apreço, em sede de generalidade, no dia 5 de novembro do corrente ano, no qual foi

**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

elencado um conjunto de preocupações com relevância para a Região Autónoma da Madeira.

Nesta oportunidade reforçamos, designadamente, as medidas que afetam o cumprimento dos objetivos orçamentais definidos para a Região através do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro, tanto pelo lado da receita - pela não previsão dos valores globais em dívida pelo Estado à Região, pela manutenção das disposições relativas à receita da sobretaxa de IRS que reverte integralmente para o Orçamento do Estado (artigo 177.º), subtraindo ao Orçamento da Região importantes receitas imprescindíveis ao seu equilíbrio orçamental -, assim como pelo lado da despesa, nomeadamente o aumento das contribuições para a Caixa Geral de Aposentações, que implicará que as reduções remuneratórias previstas no artigo 33.º não possuam o impacto pleno e efetivo na redução deste agregado da despesa.

Regozijamo-nos com o facto de algumas das nossas preocupações, elencadas no parecer à proposta de Lei n.º 178/XII/3ª, estarem já refletidas nas propostas de aditamento, eliminação e/ou de alteração à proposta de Lei de Orçamento do Estado, apresentadas pelos deputados eleitos pelo círculo eleitoral da Madeira e que merecem o parecer favorável desta Comissão, esperando que as mesmas venham a ser acolhidas em sede de especialidade.

São estas as Propostas 425C; 429C; 432C; 436C; 438C; 440C; 441C; 447C; 449C-1.

Destacamos, em particular, na área da Saúde, o aditamento proposto ao art. 145.º (proposta 432C), por se tratar de uma norma que vem agilizar os procedimentos relativos à celebração de contratos-programa, neste domínio, com impactos positivos na maior eficiência do sector.

Consideramos igualmente favorável a proposta 223C, que tem por base a solidariedade nacional e a complementaridade entre o Serviço Nacional de Saúde e o Serviço Regional de Saúde, com benefícios para a população da Região, pelo que merece o parecer favorável desta Comissão.

**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

Vemos também como positiva a proposta 441C que determina que reverta para os orçamentos de cada uma das Regiões Autónomas, o produto da privatização das empresas públicas, com base no critério da capitação contribuindo, deste modo, para o abatimento da dívida e para o cumprimento dos objectivos do PAEF.

Não podemos deixar de destacar o parecer desfavorável relativamente à proposta 357C, a qual vem limitar o serviço da dívida das Regiões Autónomas em valores que tornariam completamente incomportável a gestão financeira da Região.

Igualmente desfavorável a proposta 362C que suspende a possibilidade de acesso a mecanismos indispensáveis à autonomia financeira regional.

Mantemos, no geral, a posição assumida em sede de parecer na generalidade, nomeadamente em relação aos seguintes temas e que, apenas alguns foram parcialmente abordados em sede de propostas na especialidade:

- **Transferências orçamentais**

A revisão da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, que se materializou na aprovação da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de Setembro, teve como referência os valores de 2013, calculados com base na Lei Orgânica de 2007, que, a coberto da solidariedade com uma Região Autónoma, discriminou de forma inqualificável e imperdoável os portugueses da Região Autónoma da Madeira.

A revisão de 2013 assentou no princípio de que a RAM receberia, em 2014, menos 30 milhões de euros comparativamente a 2013, o que resulta agora numa redução de 40,5 milhões de euros, sobretudo devido à projecção do IVA para o próximo ano.

Face a este enquadramento, a posição da Região Autónoma da Madeira é de que as transferências orçamentais devem ser corrigidas, de modo a que a perda não seja superior aos 30 milhões de euros.

**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

- **PIDDAC**

Os valores dos investimentos inscritos no PIDDAC nos últimos anos tornam bem patentes as discrepâncias entre as duas Regiões Autónomas, com prejuízo claro para a Região Autónoma da Madeira.

Embora se preveja que esta tendência seja invertida em 2014, é necessário que sejam asseguradas as dotações necessárias e suficientes para que as diversas infra-estruturas do Estado, nesta Região Autónoma, sejam mantidas em condições mínimas de segurança e de operacionalidade.

- **Verbas em Falta**

É igualmente essencial que a proposta de Orçamento do Estado para 2014 assegure as dotações necessárias para fazer face aos compromissos para com a Região ou para com entidades públicas da Região, como é o caso, por exemplo:

- a) Da comparticipação do IHRU, I.P., para a concretização de apoios na área da habitação, decorrente da Intempérie de 20 de Fevereiro de 2010 (previsto no artigo 7.º da Lei de Meios);
- b) Das verbas devidas à Empresa de Electricidade da Madeira no âmbito do contrato relativo à convergência tarifária da energia eléctrica celebrado em Abril de 2003;
- c) Dos valores devidos ao SESARAM, E.P.E., por parte de alguns subsistemas públicos de saúde;
- d) Da comparticipação nacional nos sistemas comunitários de incentivos financeiros nacionais de apoio ao sector produtivo, decorrentes do n.º 6 do artigo 5.º da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro;
- e) Da transferência do BEI afecto à intempérie de Fevereiro de 2010.

Nesta sequência, merece parecer negativo a proposta de aditamento (505C) relativa à transferência para as Regiões Autónomas das importâncias correspondentes ao pagamento das bonificações devidas, resultantes da aplicação de sistemas de incentivos criados a nível nacional. Aliás, estranhámos esta proposta, uma vez que

**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

vem contrariar a recente Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, e todo o processo negocial que lhe esteve subjacente.

- **Verbas afectas à SEGURANÇA SOCIAL**

O valor inscrito para 2014 a favor da RAM para as políticas activas de emprego e formação profissional (8.899.198 euros), é inferior em 10% ao valor de 2013, o que nos suscita grande preocupação, na medida em que os valores a transferir deveriam ser superiores aos que agora são inscritos na Proposta de OE2014.

Reforçamos neste domínio, a necessidade de assegurar dotação suficiente para que a Segurança Social continue a prestar todo o apoio necessário à resolução dos graves problemas que muitas famílias madeirenses enfrentam na actual conjuntura adversa.

- **Contribuições para a CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES**

O aumento previsto da contribuição para a Caixa Geral de Aposentações, conforme proposta do artigo 79.º (Alteração ao Estatuto da Aposentação), prevê que todas as entidades, independentemente da respectiva natureza jurídica e grau de autonomia, contribuem mensalmente para a CGA, I.P., com 23,75% da remuneração sujeita a desconto de quota dos trabalhadores abrangidos pelo regime de proteção social convergente ao seu serviço. Isto implica um novo esforço orçamental pelo lado da despesa, estimando-se que apenas no que concerne os serviços da administração regional direta, represente um novo esforço orçamental de cerca de 3 milhões de euros, em 2014.

- **Matéria Fiscal**

A Região lamenta que não tenha sido considerada a reposição da taxa do IVA nos serviços de alimentação e bebidas, determinantes para a criação de emprego e de rendimento, conforme recomendação à Assembleia da República a coberto da Resolução n.º 33/2012/M, de 16 de agosto, aprovada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira. Salienta-se que o agravamento fiscal imposto pela via

**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

do IVA foi muito mais expressivo na RAM, tendo passado de 9% para 22%, enquanto no continente esse aumento, embora também significativo, foi de 13% para 23%.

Esta Comissão vê como favorável a proposta 440C, relativa a alterações do CIEC no domínio do imposto sobre o tabaco.

Igualmente positiva é a proposta 438C, que vem determinar as condições em que constitui receita das Regiões Autónomas o IRC proveniente de Estabelecimento Estável em Região Autónoma.

O mesmo acontece com a proposta de aditamento 436C que vem clarificar a afectação das receitas de IRS às Regiões Autónomas, de acordo com o espaço geográfico de residência da pessoa singular e família.

A proposta 429C vem repor justiça em matéria fiscal, ao propor que a receita da sobretaxa extraordinária de IRS reverta para os respectivos orçamentos das Regiões Autónomas (artigo 177.º), conforme esta Comissão havia suscitado no Parecer em sede de generalidade.

- **Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM)**

Neste domínio, vemos como positiva a proposta de aditamento 515C, relativa à Zona Franca da Madeira, cuja aprovação abrirá a possibilidade de proceder às necessárias alterações ao Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo DL n.º 215/89, de 1 de julho. Também favorável é a proposta 508C-2 relativa à alteração do EBF, relativamente ao rendimento das entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira.

Contudo, no âmbito da Zona Franca da Madeira (ZFM) há imperiosa e inadiável necessidade de adoção de duas medidas, consistentes na aprovação de duas autorizações legislativas a inserir no Orçamento do Estado para 2014, que permitam ao Governo da República assegurar tempestivamente o bom funcionamento da ZFM.

Estas medidas têm precedentes de igual natureza e sentido, como se alcança, por exemplo, do n.º 8 do artigo 38º do OE para 2003.

**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

A primeira das medidas radica no facto de as Orientações para os Auxílios de Estado Regionais (OAR) para o período compreendido entre 2014 e 2020, que deveriam entrar em vigor a 1 de Janeiro de 2014, terem postergado o início da sua vigência para o dia 1 de julho de 2014.

Sem essa aprovação tempestiva, as admissões de empresas na ZFM são interrompidas a partir de 1 de Janeiro de 2014 e ficarão a depender de prazos manifestamente inaceitáveis porque violam a confiança dos seus destinatários e afetam, mais uma vez, a credibilidade e prestígio da ZFM, logo, a sua competitividade em patamares mínimos.

A segunda medida está relacionada com a entrada em vigor das referidas OAR para o período compreendido entre 2014 e 2020.

Há necessidade da sua adoção tempestiva pois, como é consabido, após a aprovação pelo Governo da República do Quadro Nacional de Auxílios Regionais, deverá ser entregue à Comissão Europeia a notificação do Regime IV da ZFM, ao abrigo daquelas OAR e para vigorar a partir de 1 de julho de 2014, possibilitando assim a admissão de novas empresas.

Saliente-se finalmente que, caso não sejam adotados desde já os procedimentos antes referidos, serão criados, desnecessária e conscientemente, graves bloqueios à manutenção, sem interrupções, do processo de admissão de empresas na ZFM, com todos os fortíssimos efeitos negativos daí decorrentes, quer diretamente para a economia regional em múltiplos planos e domínios, quer indiretamente por nova e, infelizmente, reiterada afetação negativa da confiança dos empresários e agentes económicos em geral.

É neste sentido que a proposta 425C merece o parecer favorável desta Comissão por vir dar resposta a esta situação.

**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

Reforçamos ainda, neste parecer, que na proposta de OE persistem situações que, por se tratar de matéria constante no Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, não poderão ser objeto de alteração via Orçamento do Estado, sob pena de violação do referido Estatuto Político-Administrativo, merecendo, por esse facto, a nossa total discordância.

Nesta sequência, a Região mantém a posição assumida no seu parecer na generalidade à proposta de OE, relativamente à inconstitucionalidade e / ou legalidade das seguintes normas:

- Redução remuneratória prevista no artigo 33.º (quanto às alíneas h) e i) do n.º 9 e n.º 13) e bem como as exceções para o setor público empresarial previstas no n.º 14 do artigo 33.º e artigo 47.º.
 - Controlo de recrutamento de trabalhadores das administrações regionais e contratos a termo resolutivo previsto nos artigos 48.º, 55 e 65.º e da cedência de interesse público prevista no artigo 50.º.
 - Mecanismo de controlo que consta do artigo 51.º relativo a trabalhadores de órgãos e serviços das administrações regionais e autárquicas.
 - Contribuição extraordinária de solidariedade prevista no Artigo 74.º, (embora em contexto financeiro específico e oriunda do orçamento anterior, a sua permanência no ordenamento jurídico recoloca questões de inconstitucionalidade; Considerações semelhantes podem ainda fazer-se relativamente ao artigo 116.º sobre “Pensões de sobrevivência dos cônjuges e ex-cônjuges”).
 - Subvenções mensais vitalícias (artigo 75.º).
 - Regime relativo a pensões e subvenções dos titulares de cargos políticos, conforme artigo 76.º - Alteração à Lei n.º 52-A/2005, de 10/10.
- **Artigo 109.º: Suspensão de pagamento de subsídios e de passagens na Região Autónoma da Madeira**

Neste domínio, somos favoráveis às propostas 151C, 281C e 351C, aliás, conforme contava do nosso parecer na generalidade.

**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

• **Conclusão**

Analizadas todas as propostas de alteração, aditamento e eliminação apresentadas, as mesmas mereceram a nossa melhor atenção, pelo que esta Comissão nada tem a opor às seguintes propostas:

3C; 4C; 6C; 11C; 21C; 65C; 67C; 69C; 70C; 76C; 80C; 84C; 119C; 120C; 124C; 127C; 134C; 136C; 137C; 142C; 144C; 146C; 163C; 166C; 235C; 280C; 281C; 286C; 301C; 351C; 361C; 479C; 522C; 529C; 481C-2; 294C; 455C; 226C.

Têm o parecer desfavorável desta Comissão, as seguintes propostas:

18C; 48C; 105C; 283C; 306C; 416C; 463C; 484C; 486C; 502C; 506C-1; 509C-1; 547C; 552C; 413C; 393C-3; 505C; 357C; 362C; 221C.

Têm o parecer favorável desta Comissão, as seguintes propostas:

425C; 429C; 432C; 436C; 438C; 440C; 441C; 447C; 449C-1; 473C; 508C-2; 515C; 473C; 151C; 281C; 351C; 223C.»

Este parecer foi aprovado por maioria com os votos a favor do PSD e a abstenção do CDS-PP, encontrando-se ausente o PS.

Funchal, 20 de novembro de 2013.

A Relatora



Maria João Monte