
PROPOSTA DE LEI

N.º 329/XII/4^a. (GOV)

LEI DO ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL

1. A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, da Assembleia da República, solicitou à ANMP a emissão de Parecer sobre a Proposta de Lei em epígrafe, para uma nova Lei de Enquadramento Orçamental.
2. A presente Proposta de Lei é predominantemente dirigida à Administração Central, sendo aplicáveis à Administração Local o Título II (Política orçamental, princípios e regras orçamentais e relações financeiras entre Administrações Públicas), e os artigos 44º (vinculações externas e despesas obrigatórias) e 74º. (dever de informação).
3. No que se refere ao Título II, a sua incidência sobre as autarquias locais tem especial relevo no Capítulo II (Princípios Orçamentais), no Capítulo III (Regras Orçamentais) e Capítulo IV (Relações financeiras entre subsetores).
4. Em matéria de princípios orçamentais (Capítulo II) são de referir as situações que seguidamente se identificam.
 - 4.1. No que se refere aos princípios da unidade e universalidade (artº. 9º), da estabilidade orçamental (artº. 10º.), da sustentabilidade (artº. 11º.), da equidade intergeracional (artº. 13º.), da anualidade e plurianualidade (artº. 14º.), da economia, eficiência e eficácia (artº. 18º.) e da transparência orçamental (artº. 19º.), não tem a ANMP objeções a colocar, havendo acordo com a proposta apresentada.
 - 4.2. No que se refere ao princípio da solidariedade recíproca (artº. 12º.), que já consta, aliás, da Lei de Finanças Locais, com redação similar à agora proposta, identificam-se algumas dificuldades relacionadas com a prática governativa.

Se em relação ao princípio em si mesmo, não há objeção relevante, já sobre a sua aplicação se vem verificando uma apropriação do mesmo pelo Governo/Administração Central, em prejuízo das autarquias locais, através de uma injusta subalternização do Poder Local, enquanto parte do Setor Público Administrativo.

De facto, em especial no que se refere à contribuição proporcional de todos os subsetores para a estabilidade orçamental, regista-se o sistemático incumprimento deste princípio pelo Governo, levando a que os Municípios tenham de contribuir de forma desproporcionada (em alta) em relação ao seu comportamento orçamental.

Haverá assim que criar um mecanismo obrigatório e vinculativo de controle, nomeadamente através do Conselho de Finanças Públicas, que permita aferir da justeza da aplicação deste princípio da solidariedade recíproca.

- 4.3.** No que se refere ao princípio da não compensação (artº. 15º.), algo de semelhante se passa.

Havendo acordo com o princípio, verifica-se o seu incumprimento pela Autoridade Tributária (A.T.) nas transferências de receitas municipais (de impostos que são receitas municipais) que são por aquela entidade cobradas.

Haverá, também aqui, que criar um mecanismo de controle desta prática inadequada da A.T.

- 4.4.** No que se refere ao princípio da não consignação (artº. 15º.), também algo de similar se passa.

Havendo acordo com o princípio, verifica-se o sistemático desrespeito do mesmo, nomeadamente através da recorrente afetação anual de novas receitas das autarquias locais, que vão sendo consignadas em sucessivos Orçamentos de Estado.

Constata-se assim que haverá também que encontrar um mecanismo que permita garantir a aplicação de mais este princípio, já que a Assembleia da República não se tem mostrado capaz de o fazer.

- 5.** As Regras Orçamentais propostas no Capítulo III da Proposta de Lei, só irão entrar em vigor 3 anos após a aprovação desta (eventualmente em 2018).

Em geral, não se registam objeções quanto à aprovação das propostas apresentadas.

Porém, no que se refere aos limites de endividamento (artº. 29º., nº. 1 e nº. 2), verifica-se a reincidência na introdução anual no Orçamento de Estado de limites diferentes dos previstos na Lei de Finanças Locais, podendo ser inferiores a estes.

Esta norma vem mais uma vez violar o princípio da estabilidade orçamental, indispensável para o funcionamento das autarquias locais.

6. O Capítulo IV (Relações financeiras entre subsetores) vem repetir a introdução de uma norma idêntica no que se refere às Transferências do Orçamento de Estado, permitindo que, anualmente, este estabeleça montantes inferiores aos estabelecidos na Lei de Finanças Locais, em violação, mais uma vez, do cumprimento do indispensável princípio da estabilidade orçamental.
7. No que se refere às “Vinculações externas e despesas obrigatórias” (art.º 44.º), nada há a registar.
8. Em matéria de Transparência e “Dever de Informação” (art.º 74.º), estabelece-se o princípio de que o Ministro das Finanças possa solicitar ao Banco de Portugal e às instituições de crédito e sociedades financeiras, informações sobre as autarquias locais que sejam clientes daquelas, o que suscita algumas reservas.
9. Perante o conjunto de situações que foram elencadas, a ANMP manifesta a necessidade de introdução de múltiplas alterações à Proposta de Lei, em conformidade com as considerações expressas nos pontos anteriores.
A ANMP não pode assim emitir Parecer favorável à presente Proposta de Lei.

Marco de Canavezes, 26 de maio de 2015