



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PROJECTO DE LEI N.º 344/VIII

LEI DE ENQUADRAMENTO DO ORÇAMENTO DO ESTADO

I - Exposição de motivos

A experiência decorrente da aplicação da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro, conjugada com as imensas mutações que se têm vindo a verificar na sociedade em geral e na economia em particular; reclamam algumas urgentes alterações ao actual quadro legal de enquadramento do Orçamento do Estado.

Nos últimos anos o País tem-se confrontado com o facto do Governo ter começado a recorrer, com uma preocupante frequência, à «desorçamentação» de despesas públicas, evitando, assim, não só o recurso imediato à dívida pública para o respectivo financiamento, como, inclusive, a contabilização directa do respectivo montante nas contas do Estado. Tal prática cria, naturalmente, preocupantes défices ocultos nas nossas, finanças públicas.

É o caso, por exemplo, do recurso às denominadas SCUT para o financiamento da construção de estradas, constante do Decreto-Lei n.º 267/97, de 2 de Outubro, da compra dos automóveis da Polícia Judiciária em regime de aluguer de longa duração ou mesmo da aquisição de material militar por recurso a supostas operações de *leasing*, com a constituição, especificamente para esse efeito, das denominadas empresas-veículo. Trata-se de claras responsabilidades que o Estado assume para o futuro, sem que, no entanto, estas apareçam devidamente relevadas nas nossas contas públicas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Continuando esta política de financiamento público a ser seguida, é legítimo temer que, no futuro, os governos possam ser tentados a financiar a construção de escolas, hospitais, prisões e demais obras, com o recurso a outras fontes de financiamento, que não directamente a dívida pública, transformando o Orçamento do Estado num documento virtual sem qualquer correspondência com a realidade: Acresce que o próprio custo financeiro destas operações é, obviamente, mais elevado do que o normal recurso à emissão de dívida por parte do Estado.

A generalização destes procedimentos sem qualquer tipo de limitações faz, assim, com que o défice oficial do Orçamento do Estado represente, apenas, uma parcela do défice real das nossas finanças públicas, permanecendo este perfeitamente incógnito, apesar de anualmente continuar a contribuir para o endividamento do País e para a dinamização da procura.

O recurso sistemático a operações de engenharia financeira que não permitem uma correcta e completa contabilização de relevantes despesas públicas no défice e na dívida compromete a execução orçamental dos anos subsequentes, cuja responsabilidade virá a caber a outros que, por esta via, se podem ver na contingência de não disporem de meios financeiros para a concretização das suas legítimas opções políticas.

Trata-se de uma prática pouco ortodoxa, num regime em que a escolha de projectos políticos alternativos por parte dos cidadãos é precisamente o seu principal alicerce. Não deve, pois, ele ser condicionado através de opções orçamentais que, na prática, são susceptíveis de inviabilizar esse aspecto nuclear do funcionamento da democracia.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Urge, pois, pôr uma travão a esta perigosa prática política e alterar a Lei de Enquadramento Orçamental, no sentido de tornar obrigatório que a proposta de lei do Orçamento do Estado a apresentar anualmente pelo Governo à Assembleia da República não ultrapasse limites máximos para as despesas públicas que, por via da natureza de uma qualquer operação financeira subjacente, não sejam objecto de contabilização imediata no défice e na dívida pública. É, aliás, este o compromisso que o próprio Partido Socialista assumiu no passado dia 16 de Junho, em carta enviada à Comissão Parlamentar de Economia, Finanças e Plano.

A par deste objectivo fundamental e de outros acertos de menor impacte, o presente projecto de lei introduz também mais algumas alterações importantes.

Assim, estabelecem-se limites ao endividamento por parte das largas dezenas de institutos públicos entretanto criados, enquanto que se reforçam também os respectivos mecanismos de controlo.

Prevê-se um montante máximo para a dotação provisional, em coerência com a sua verdadeira natureza, ou seja, unicamente para fazer face a despesas não previsíveis e inadiáveis.

Obriga-se à apresentação do PIDDAC regionalizado no momento em que a proposta orçamental dá entrada na Assembleia, da República, consagra-se a análise da sua execução na Conta Geral do Estado e prevê-se que, durante o período de execução, qualquer afectação ou desafectação de verbas que alterem o aprovado pelo Parlamento apenas por este possam ser autorizadas, a partir do momento em que a dotação inicial de um projecto já tenha sido anteriormente reduzida pelo Governo em 10%.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Consagra-se a obrigação de apresentação da conta do sector público administrativo na óptica das contabilidades pública e nacional, bem como da explicação das respectivas diferenças.

Reduzem-se os diversos prazos de apresentação e debate da proposta de lei orçamental na Assembleia da República e de apreciação da Conta Geral do Estado.

Finalmente, estabelece-se a realização de reuniões trimestrais da Comissão Parlamentar de Economia, Finanças e Plano com o Governo, para efeitos de acompanhamento da execução orçamental.

Na elaboração do presente projecto de lei manteve-se a estrutura base da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro, com importantes alterações aos artigos 4.º, 7.º, 9.º, 10.º, 11.º, 12.º, 13.º, 14.º, 15.º, 20.º, 23.º, 24.º, 27.º, 29.º, 33.º e 34.º da referida lei, bem como a criação de um novo artigo 35.º.

Nestes termos, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis; os Deputados, abaixo assinados, do Grupo Parlamentar do PSD apresentam o seguinte projecto de lei:

II - Articulado

Artigo 1.º

Objecto

As regras referentes ao Orçamento do Estado, os procedimentos para a sua elaboração, discussão, aprovação, execução, alteração e fiscalização e a responsabilidade orçamental, bem como as regras relativas à Conta Geral do Estado, obedecem aos princípios e normas constantes da presente lei.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Capítulo I **Princípios e regras orçamentais**

Artigo 2.º

Anualidade

1 - O Orçamento do Estado é anual, sem prejuízo da possibilidade de nele serem integrados programas e projectos que impliquem encargos plurianuais.

2 — O ano económico coincide com o ano civil.

Artigo 3.º

Unidade e universalidade

1 — O Orçamento do Estado é unitário e compreende todas as receitas e despesas da Administração Central, incluindo as receitas e despesas de todos os organismos que não tenham natureza, forma e designação de empresas públicas, adiante designados por serviços e fundos autónomos, bem como o orçamento da segurança social.

2 — Os orçamentos das regiões autónomas, das autarquias locais e das empresas públicas são independentes, na sua elaboração, aprovação e execução, do Orçamento do Estado.

3 — Do Orçamento do Estado devem constar, em anexo, os elementos necessários à apreciação da situação financeira dos sectores públicos administrativo e empresarial.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 4.º

Equilíbrio

1 — O Orçamento do Estado deve prever os recursos necessários para cobrir todas as despesas.

2 — As receitas efectivas têm de ser pelo menos iguais às despesas efectivas, incluindo os juros da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o Orçamento justificadamente o não permitir.

3 — As responsabilidades financeiras por via de compromissos plurianuais decorrentes da realização de investimentos com recurso a operações financeiras cuja natureza impeça uma contabilização directa do respectivo encargo total no Orçamento do ano em que os investimentos são realizados ou os bens em causa postos à disposição do Estado não podem nunca globalmente exceder o limite de 2% da dívida pública total, existente à data de entrada em vigor do Orçamento.

4 — Para efeitos do cálculo do montante global das responsabilidades financeiras referidas no número anterior deve ser tida em conta a totalidade dos compromissos plurianuais decorrentes do cumprimento integral, até ao final do prazo, de todos os contratos, existentes, com o devido arredondamento por excesso.

5 — Os encargos decorrentes das responsabilidades financeiras previstas nos números anteriores têm de ser discriminados em mapa próprio e não podem representar anualmente mais de 5% dos encargos com os juros da dívida pública.

6 — O montante global dos financiamentos contraídos por institutos públicos que não revistam a natureza jurídica de empresas públicas, bem



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

como das entidades públicas empresariais, não pode nunca exceder o limite correspondente a 40% das respectivas receitas provenientes da transferência anual do Orçamento do Estado ou do montante do respectivo capital social.

7 — Os encargos anuais com amortizações e juros decorrentes das responsabilidades referidas no número anterior têm de ser discriminados em mapa próprio e não podem exceder 5% das receitas previstas nos orçamentos anuais das respectivas entidades.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 5.º

Orçamento bruto

1 — Todas as receitas são inscritas no Orçamento do Estado pela importância integral em que foram avaliadas, sem dedução alguma para encargos de cobrança ou de qualquer outra natureza.

2 — Todas as despesas são inscritas no Orçamento pela sua importância integral, sem dedução de qualquer espécie.

Artigo 6.º

Não consignação

1 — No Orçamento do Estado não pode afectar-se o produto de quaisquer receitas à cobertura de determinadas despesas.

2 — Exceptuam-se do disposto no número anterior os casos em que, por virtude de autonomia financeira ou de outra razão especial, a lei determine expressamente a afectação de certas receitas a determinadas despesas.

Artigo 7.º

Especificação

1 — O Orçamento do Estado deve especificar suficientemente as receitas nele previstas e as despesas nele fixadas.

2 — Será inscrita no orçamento do Ministério das Finanças uma dotação provisional destinada a fazer face a despesas não previsíveis e inadiáveis, cujo montante não pode exceder 2,5% da despesa total do subsector Estado.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

3 — São nulos os créditos orçamentais que possibilitem a existência de dotações para utilização confidencial ou para fundos secretos, sem prejuízo dos regimes especiais legalmente previstos de utilização de verbas que excepcionalmente se justifiquem por razões de segurança nacional, autorizados pela Assembleia da República, sob proposta do Governo.

Artigo 8.º

Classificação das receitas e despesas

1 — A especificação das receitas rege-se por código de classificação económica, o qual as agrupa em correntes e de capital.

2 — A especificação das despesas rege-se por códigos de classificação orgânica, funcional e económica, mesmo no caso de o Orçamento ser estruturado, no todo ou em parte, por programas.

3 — A estrutura dos códigos de classificação referidos nos números anteriores é definida por decreto-lei.

Capítulo II

Procedimentos para a elaboração e organização do Orçamento do Estado

Artigo 9.º

Proposta de orçamento

1 — O Governo deve apresentar à Assembleia da República, até 15 de Outubro, uma proposta de orçamento para o ano económico seguinte.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — Nos anos de eleições legislativas o novo Governo apresenta à Assembleia da República a proposta de orçamento no prazo máximo de 70 dias após a apreciação do seu programa.

3 — A proposta de orçamento devidamente apresentada é discutida e votada pela Assembleia da República no prazo máximo de 50 dias após a admissão da respectiva proposta de lei.

4 — Na elaboração da proposta de orçamento deve ser dada prioridade às obrigações decorrentes de lei ou de contrato e à política de investimento e desenvolvimento, devendo o Governo propor à Assembleia as restantes prioridades orçamentais, tendo em conta os objectivos económicos e financeiros que pretende prosseguir e a necessária correlação entre as previsões orçamentais e a evolução provável da conjuntura.

Artigo 10.º

Conteúdo da proposta de orçamento

1 — A proposta de orçamento deve conter o articulado da respectiva proposta de lei e os mapas orçamentais e ser acompanhada de anexos informativos, nos termos do disposto na presente lei.

2 — As propostas de alteração à lei orçamental devem explicitar e justificar de forma clara cada uma das alterações a submeter à Assembleia da República, evidenciando a comparação entre a situação vigente e a decorrente da proposta.

3 — O não cumprimento integral do disposto nos números anteriores determina a devolução da proposta de orçamento ou da proposta de alteração ao Governo para imediata correcção.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 11.º

Conteúdo do articulado da proposta de lei

O articulado da proposta de lei deve conter:

1 — As condições de aprovação dos mapas orçamentais e as normas necessárias para orientar a execução orçamental;

2 — A indicação das fontes de financiamento que acresçam às receitas efectivas, bem como a indicação do destino a dar aos fundos resultantes de eventual excedente;

3 — O montante e as condições gerais de recurso ao crédito público;

4 — A indicação do limite das garantias pessoais a conceder pelo Estado durante o exercício orçamental;

5 — O montante adicional das responsabilidades financeiras do Estado referidas no n.º 3 do artigo 4.º, com expressa referência ao cumprimento do limite aí imposto;

6 — O montante total dos encargos a suportar nos termos do n.º 5 do artigo 4.º, com expressa referência ao cumprimento do limite aí imposto;

7 — O montante adicional dos financiamentos a contrair pelos institutos públicos que não revistam a natureza de empresas públicas e pelas entidades públicas empresariais com expressa referência ao cumprimento do limite imposto no n.º 6 do artigo 4.º;

8 — O montante total dos encargos a suportar nos termos do n.º 7 do artigo 4.º, com expressa referência ao cumprimento do limite aí imposto.

9 — O montante de empréstimos a conceder e de outras operações activas a realizar pelo Estado, incluindo os fundos e serviços autónomos, e pela segurança social, desde que não sejam de dívida flutuante;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

10 — Todas as outras medidas que se revelem indispensáveis à correcta gestão orçamental do Estado para o ano económico a que o Orçamento se destina.

Artigo 12.º

Estrutura dos mapas orçamentais

1 — Os mapas orçamentais a que se refere o artigo 10.º são as seguintes:

I - Receitas do Estado, segundo uma classificação económica, especificada por capítulos, grupos e artigos;

II - Despesas do Estado, especificadas segundo uma classificação orgânica, por capítulos;

III - Despesas do Estado, especificadas segundo uma classificação funcional;

IV - Despesas do Estado, especificadas segundo uma classificação económica;

V - Receitas, globais dos serviços e fundos autónomos, segundo uma classificação orgânica, por capítulos;

VI - Despesas globais dos serviços e fundos autónomos; especificadas segundo uma classificação orgânica, por capítulos;

VII - Despesas globais dos serviços e fundos autónomos, especificadas segundo uma classificação funcional;

VIII - Despesas globais dos serviços e fundos autónomos, especificadas segundo uma classificação económica;

IX - Orçamento da Segurança Social;

X - Finanças locais;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

XI - Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC);

XII - Despesas correspondentes a programas, especificadas segundo as classificações orgânica, funcional e económica, nos termos do número seguinte;

XIII - Discriminação de todos os contratos em vigor que dão origem a responsabilidades financeiras previstas no n.º 3 do artigo 4.º, vigentes à data previsível da entrada em vigor da lei orçamental;

XIV - Discriminação, adequada ao seu carácter previsional, de todos os novos contratos a celebrar no ano a que respeita o Orçamento, que dêem origem a responsabilidades financeiras de natureza idêntica às referidas no mapa XIII.

XV - Discriminação de todos os contratos de financiamento contraídos pelos institutos públicos que não revistam a natureza jurídica de empresas públicas e pelas entidades públicas empresariais, vigentes à data da entrada em vigor da lei orçamental, com explicitação por instituto dos montantes totais e dos respectivos encargos anuais com amortizações e juros, bem como das datas de início e de cessação de cada contrato.

XVI - Discriminação, adequada ao seu carácter previsional, de todos os novos contratos de financiamento a contrair pelos institutos públicos que não revistam a natureza de empresas públicas e pelas entidades públicas empresariais no ano a que respeita o Orçamento, bem como os respectivos encargos anuais com amortizações e juros.

2 — As despesas do Estado e dos serviços e fundos autónomos podem ser apresentadas por programas; os quais deverão conter a definição dos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

objectivos fundamentais a prosseguir e a quantificação dos meios necessários para o efeito.

3 - O mapa X contém as verbas a distribuir pelos municípios, nos termos da Lei das Finanças Locais;

4 - O Mapa XI deve:

a) Apresentar os programas e projectos de investimento que a Administração Pública pretenda realizar, organizados por municípios agrupados nos respectivos distritos ou região autónoma com explicitação dos totais concelhios e distritais ou regionais e ainda por Ministérios, bem como os respectivos encargos plurianuais;

b) Indicar as fontes de financiamento;

c) Evidenciar os programas e projectos novos.

5 — O Mapa XIII deve explicitar o investimento em causa, as entidades envolvidas, o período previsto de execução com indicação da data do seu início, o valor do respectivo encargo anual, o montante total dos encargos decorrentes do cumprimento integral da cada contrato, o Diário da República em que foi publicado e, sempre que possível, os totais por coluna.

Artigo 13.º

Anexos informativos

1 — O Governo apresentará à Assembleia da República; com a proposta de orçamento, todos os elementos necessários à justificação da política orçamental apresentada e, designadamente, os seguintes relatórios:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- a) Previsão da evolução dos principais agregados macro-económicos com influência no Orçamento;
- b) Justificação das variações das previsões de receitas e despesas relativamente ao orçamento anterior;
- c) Dívida pública, operações de tesouraria, contas do Tesouro e dívidas provenientes de operações de financiamento dos institutos públicos que não revistam a natureza jurídica de empresas públicas e das entidades públicas empresariais;
- d) Evolução detalhada das operações financeiras previstas no n.º 3 do artigo 4.º;
- e) Situação financeira de todos os serviços e fundos autónomos;
- f) Cumprimento da Lei das Finanças das Regiões Autónomas;
- g) Transferências financeiras entre Portugal e o exterior com incidência na proposta de orçamento;
- h) Benefícios fiscais e estimativa das receitas cessantes.

2 — Além disso, devem também ser remetidos os seguintes relatórios:

- a) Formas de financiamento do eventual, défice orçamental efectivo e das amortizações;
- b) Situação financeira da Segurança Social;
- c) Transferências orçamentais para as autarquias locais e para as empresas públicas;
- d) Receitas e despesas das autarquias locais;
- e) Receitas e despesas das regiões autónomas;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

f) Orçamento consolidado do sector público administrativo na óptica da contabilidade pública e na óptica da contabilidade nacional com justificação das respectivas diferenças;

g) Justificação económica e social dos benefícios fiscais;

h) Transferências dos fundos comunitários e relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos e de uma análise da evolução dos respectivos graus de execução;

i) Justificação das previsões de receitas fiscais, com discriminação da situação dos principais impostos.

Artigo 14.º

Discussão e votação do Orçamento na especialidade

1 — O Plenário da Assembleia da República discute e vota obrigatoriamente na especialidade:

a) A criação de novos impostos e o seu regime de incidência, taxas, isenções e garantias dos contribuintes;

b) A extinção de impostos;

c) Os benefícios fiscais;

2 — As restantes matérias são discutidas e votadas na Comissão de Economia, Finanças e Plano, excepto as relativas ao regime fiscal e relativas a empréstimos e outros meios de financiamento que forem objecto de requerimento subscrito por um décimo dos Deputados em efectividade de funções, as quais serão discutidas e votadas em Plenário.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

3 — Serão igualmente discutidas e votadas em Plenário as matérias que forem objecto de avocação, nos termos regimentais.

4 — Para efeito das votações na especialidade, a Comissão de Economia, Finanças e Plano reunirá em sessão pública, que deverá ser integralmente registada e publicada no *Diário da Assembleia da República*.

5 — No âmbito da preparação do Orçamento do Estado, a Assembleia da República pode convocar directamente, a solicitação da Comissão de Economia, Finanças e Plano, as entidades cuja audição considerar relevantes para o cabal esclarecimento da matéria em apreço e não estejam submetidas ao poder de direcção do Governo.

Artigo 15.º

Atraso na votação ou aprovação da proposta de orçamento

1 — Se a Assembleia da República não votar ou, tendo votado, não aprovar a proposta de orçamento, incluindo o articulado e os mapas orçamentais, de modo que possa entrar em execução no início do ano económico a que se destina, manter-se-á em vigor o orçamento do ano anterior, incluindo o articulado e os mapas orçamentais, com as alterações que nele tenham sido introduzidas ao longo da sua efectiva execução.

2 — A manutenção da vigência do orçamento do ano anterior abrange a autorização para a cobrança de todas as receitas nele previstas, bem como a prorrogação da autorização referente aos regimes das receitas que se destinavam apenas a vigorar até ao final do referido ano.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

3 — Durante o período em que se mantiver em vigor o orçamento do ano anterior, a execução do orçamento das despesas deve obedecer ao princípio da utilização por duodécimos das verbas fixadas nos mapas das despesas.

4 — Durante o período transitório referido nos números anteriores são aplicáveis os princípios sobre alterações orçamentais estabelecidos no artigo 20.º da presente lei.

5 — Quando ocorrer a situação prevista no n.º 1, o Governo deve apresentar à Assembleia da República uma nova proposta de orçamento para o respectivo ano económico, no prazo do 45 dias sobre a data da rejeição, quando a proposta anterior tenha sido votada e recusada ou sobre o facto que tenha determinado a não votação parlamentar.

6 — O novo orçamento deve integrar a parte, do orçamento anterior que tenha sido executada até à cessação do regime transitório estabelecida nos números anteriores.

Capítulo III

Execução do Orçamento e alterações orçamentais

Artigo 16.º

Execução orçamental

O Governo deve tomar as medidas necessárias para que o Orçamento do Estado possa começar a ser executado no início do ano económico a que se destina; devendo, no exercício do poder de execução orçamental, aprovar os decretos-lei contendo as disposições necessárias a tal execução, sem prejuízo da imediata aplicação das normas da lei do orçamento que sejam directamente exequíveis e tendo sempre em conta o princípio da mais



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

racional utilização possível das dotações aprovadas e o princípio da melhor gestão de tesouraria.

Artigo 17.º

Efeitos do orçamento das receitas

1 — Nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, se não tiver sido objecto de inscrição orçamental.

2 — A cobrança pode, todavia, ser efectuada mesmo para além do montante inscrito no orçamento.

3 — Os actos administrativos que directamente envolvam perda de recita fiscal devem ser fundamentados e publicados.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 18.º

Execução do orçamento das despesas

1 — As dotações orçamentais constituem o limite máximo a utilizar na realização das despesas, tendo em conta as alterações orçamentais que forem efectuadas ao abrigo do artigo 20.º.

2 — Nenhuma despesa pode ser efectuada sem que, além de ser legal, se encontre suficientemente discriminada no Orçamento do Estado, tendo cabimento no correspondente crédito orçamental e obedeça ao princípio da utilização por duodécimos, salvo nesta última matéria, as excepções autorizadas por lei.

3 — Nenhuma despesa deve ainda ser efectuada sem que, além de satisfazer os requisitos referidos no número anterior, seja justificada quanto à sua economia, eficiência e eficácia.

4 — Nenhum encargo pode ser assumido sem que a correspondente despesa obedeça aos requisitos dos números anteriores.

Artigo 19.º

Administração orçamental e contabilidade pública

1 — A aplicação das dotações orçamentais e o funcionamento da administração orçamental obedecem às normas da contabilidade pública.

2 — A vigência e a execução do Orçamento do Estado obedecem ao regime do ano económico.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 20.º

Alterações orçamentais

1 — As alterações orçamentais que impliquem aumento da despesa total do Orçamento do Estado só podem ser efectuadas por lei da Assembleia da República.

2 — No caso de as despesas da administração central, com exclusão das referidas no n.º 8 do presente artigo, não serem integradas em programas, as alterações dos montantes de cada ministério ou capítulo, bem como as que impliquem as transferências de verbas ou a supressão de dotações entre ministérios ou capítulos, ou ainda de natureza funcional, são também aprovadas por lei da Assembleia da República.

3 - No caso de as citadas despesas serem apresentadas por programas, nos termos do n.º 2 do artigo 12.º, as alterações dos montantes de cada ministério ou capítulo, bem como as que impliquem a transferência de verbas ou a supressão de dotações entre ministérios ou capítulos, são da competência do Governo e poderão ser introduzidas, de acordo com os critérios definidos na lei anual do orçamento, no âmbito de cada um dos programas orçamentais aprovados pela Assembleia, tendo em vista a sua plena realização.

4 — Estão excluídas do previsto no número anterior as alterações ao PIDDAC que não constituam simples transferências entre projectos de um mesmo programa, nem impliquem globalmente uma redução desse projecto a menos de 90% da sua dotação inicial, as quais terão de ser aprovadas por lei da Assembleia da República.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

5 — Exceptuam-se do disposto nos n.^{os} 1 e 2 as despesas não previsíveis e inadiáveis, para as quais o Governo pode efectuar inscrições ou reforços de verbas, com contrapartida em dotação provisional, a inscrever no orçamento do Ministério das Finanças destinada a essa finalidade.

6 — Exceptuam-se ainda do regime definido nos n.^{os} 1 e 2 as despesas que, por expressa determinação da lei, possam ser realizadas com a utilização de saldos de dotações de anos anteriores, bem como as despesas que tenham compensação em receitas.

7 — Sem prejuízo do disposto nos números anteriores, podem ser reduzidas ou anuladas, mediante decreto-lei, as dotações que careçam de justificação, desde que fiquem salvaguardadas as obrigações do Estado.

8 — São ainda da competência do Governo as alterações nos orçamentos dos serviços e fundos autónomos que não envolvam recurso ao crédito para além dos limites fixados na lei anual do orçamento.

9 — O Governo define, por decreto-lei, as regras gerais a que obedecem as alterações orçamentais que forem da sua competência.

Capítulo IV

Fiscalização e responsabilidade orçamentais

Artigo 21.º

Fiscalização orçamental

1 — A fiscalização administrativa da execução orçamental compete, além de à própria entidade responsável pela gestão e execução, a entidades hierarquicamente superiores e de tutela, a órgãos gerais de inspecção e



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

controlo administrativo e aos serviços de contabilidade pública, devendo ser efectuada nos termos da legislação aplicável.

2 — A fiscalização jurisdicional da execução orçamental compete ao Tribunal de Contas e é efectuada nos termos da legislação aplicável.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 22.º

Responsabilidade pela execução orçamental

1 — Os titulares de cargos políticos respondem política, civil e criminalmente pelos actos e omissões que pratiquem no âmbito do exercício das suas funções de execução orçamental, nos termos da legislação aplicável, que tipificará a natureza e efeitos das infracções, conforme sejam ou não cometidas com dolo.

2 — Os funcionários e agentes do Estado e das demais entidades públicas são responsáveis civil, criminal e disciplinarmente pelas suas acções e omissões de que resulte violação das normas de execução orçamental, nos termos do artigo 271.º da Constituição e da legislação aplicável.

Artigo 23.º

Informações a prestar à Assembleia da República

1 — O Governo deve informar trimestralmente a Assembleia da República acerca do montante, condições, entidades financiadoras e utilização de todos os empréstimos contraídos, incluindo os contraídos por institutos públicos que não revistam a natureza jurídica de empresas públicas e pelas entidades públicas empresariais e ainda todas as responsabilidades referidas no n.º 3 do artigo 4.º, bem como acerca do montante, condições e entidades beneficiárias de empréstimos e outras operações activas concedidas pelo Governo.

2 — O Governo deverá informar também a Assembleia da República sobre todas as operações de *swap* sobre a dívida pública, bem como



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

quaisquer outras operações de transformação da dívida realizadas com recurso a derivados financeiros.

3 — O Governo deve enviar regularmente à Assembleia da República os balancetes trimestrais relativos à execução orçamental elaborados pela Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

4 — A Comissão de Economia, Finanças e Plano reúne trimestralmente com o Governo para apreciação dos documentos constantes do presente artigo.

Artigo 24.º

Contas públicas

1 — O resultado da execução orçamental consta de contas provisórias trimestrais e da Conta Geral do Estado.

2 — O Governo deve publicar contas provisórias trimestrais, 30 dias após o termo do mês a que se referem, e apresentar à Assembleia da República a Conta Geral do Estado, incluindo a da Segurança Social, até 30 de Junho do ano seguinte àquele a que respeite.

3 — A Assembleia da República aprecia e aprova a Conta Geral do Estado, incluindo a da Segurança Social, precedendo parecer do Tribunal de Contas, até 31 de Dezembro seguinte e, no caso de não aprovação, determina, se a isso houver lugar, a efectivação da correspondente responsabilidade.

4 — O parecer do Tribunal de Contas será acompanhado das respostas dos serviços e organismos às questões que esse órgão lhes formular.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 25.º

Âmbito da Conta Geral do Estado

A Conta Geral do Estado abrange as contas de todos os organismos da administração central que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, incluindo a conta da Assembleia da República, a conta do Tribunal de Contas e a conta da Segurança Social.

Artigo 26.º

Princípios fundamentais

1 — A conta Geral do Estado deve ter uma estrutura idêntica à do Orçamento do Estado, sendo elaborado com clareza, exactidão e simplicidade, de modo a possibilitar a sua análise económica e financeira.

2 — A conta poderá ser apresentada também sob forma consolidada.

Artigo 27.º

Estrutura da Conta Geral do Estado

A conta Geral do Estado compreende:

I — O relatório do Ministro das Finanças sobre os resultados da execução orçamental, o qual deverá incluir as contas consolidadas do Sector Público Administrativo nas ópticas das contabilidades pública e nacional, com a justificação das respectivas diferenças;

II — O mapa da conta geral dos fluxos financeiros do Estado;

III — Os mapas referentes à execução orçamental:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- 1) Conta geral das receitas e despesas orçamentais;
- 2) Receitas do Estado, segundo uma classificação económica;
- 3) Despesas do Estado, segundo uma classificação orgânica;
- 4) Despesas do Estado, segundo uma classificação funcional;
- 5) Despesas do Estado, segundo uma classificação económica;
- 6) Despesas de investimentos organizadas por municípios agrupados em distritos ou região autónoma e por ministérios;
- 7) Despesas do Estado, cruzadas segundo as classificações utilizadas;
- 8) Conta geral das receitas e despesas dos serviços e fundos autónomos;
- 9) Receitas globais dos serviços e fundos autónomos, segundo uma classificação orgânica;
- 10) Receitas globais dos serviços e fundos autónomos, segundo uma classificação económica;
- 11) Despesas globais dos serviços e fundos autónomos, segundo, uma classificação orgânica;
- 12) Despesas globais dos serviços e fundos autónomos, segundo uma classificação funcional;
- 13) Despesas globais dos serviços e fundos autónomos, segundo uma classificação económica;
- 14) Conta da Segurança Social.

IV) Os mapas relativos à situação de tesouraria:

- 1) Fundos saídos para pagamento das despesas públicas orçamentais;
- 2) Reposições abatidas nos pagamentos, por ministérios;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- 3) Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos;
- 4) Conta geral, por cofres, de todo o movimento de receita e despesa e respectivos saldos existentes no início e no final do ano.

V) Os mapas referentes à situação patrimonial:

- 1) Aplicação do produto dos empréstimos;
- 2) Movimento da dívida pública;
- 3) Situação das responsabilidades financeiras assumidas pelo Estado nos termos do n.º 3 do artigo 4.º e a evolução dos respectivos encargos plurianuais;
- 4) Situação dos empréstimos contraídos por institutos públicos que não revistam a natureza de empresas públicas e pelas entidades públicas empresariais;
- 5) Balanço e demonstração de resultados da Segurança Social.

Artigo 28.º

Apresentação por programas

As contas referentes às despesas do Estado e dos serviços e fundos autónomos serão apresentadas por programas quando se verificar a situação prevista no n.º 2 do artigo 12.º da presente lei.

Artigo 29.º

Anexos informativos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O Governo deve remeter à Assembleia da República, com o relatório a que se refere o artigo 27.º, todos os elementos necessários à justificação da conta apresentada e, designadamente, os seguintes mapas:

- a) Despesas de investimentos, organizados por municípios agrupados em distritos ou região autónoma e por ministérios, com a respectiva análise de desvios relativamente ao orçamentado;
- b) Despesas excepcionais;
- c) Relação nominal dos beneficiários das garantias pessoais concedidas pelo Estado com explicitação individual dos respectivos valores bem como do montante global em vigor.

Capítulo V

Normas gerais e transitórias

Artigo 30.º

Operações do Tesouro

A Direcção-Geral da Contabilidade Pública continuará a proceder à conferência de todos os saldos das operações do Tesouro, em colaboração com os organismos competentes.

Artigo 31.º

Conta da Assembleia da República



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

1 — O relatório e a conta da Assembleia da República são elaborados pelo Conselho de Administração e aprovados pelo Plenário.

2 — Para efeitos da alínea d) do artigo 8.º da Lei n.º 86/89; de 8 de Setembro, o relatório e a conta da Assembleia da República são remetidos ao Tribunal de Contas até 31 de Março do ano seguinte a que digam respeito.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 32.º

Remessa da conta do Tribunal de Contas

A conta anual do Tribunal de Contas, depois de aprovada, será remetida, para informação, à Assembleia da República até 31 de Maio do ano seguinte àquele a que diz respeito.

Artigo 33.º

Disposição transitória

Se por força de situações do passado os limites estabelecidos nos n.ºs 3, 5, 6 e 7 do artigo 4.º se demonstrarem ultrapassados, fica o Governo obrigado a tomar as iniciativas necessárias ao seu cumprimento até ao final da execução orçamental do ano 2002.

Artigo 34.º

Revogação

É revogada a Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro, com as alterações aprovadas pela Lei n.º 53/93, de 30 de Julho.

Palácio de São Bento, 17 de Janeiro de 2001. — Os Deputados do PSD,
*António Capucho — Guilherme Silva — Luís Marques Guedes — Manuela
Ferreira Leite — Carlos Encarnação — Vieira de Castro — Rui Rio —
Duarte Lima — Luís Cirilo — Maria Eduarda Azevedo* — e mais três
assinaturas ilegíveis.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PROJECTO DE LEI N.º 344/VIII

(LEI DE ENQUADRAMENTO DO ORÇAMENTO DO ESTADO)

**Parecer da Comissão de Planeamento e Finanças da Assembleia Legislativa
Regional da Madeira**

A 2.^a Comissão Especializada Permanente de Planeamento e Finanças reuniu no dia 7 de Fevereiro de 2001 para emissão de parecer, solicitado pela Assembleia da República, sobre as normas pertinentes do projecto de lei n.º 344/VIII - Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado.

Após análise a apreciação entendeu esta Comissão não se pronunciar sobre a iniciativa, uma vez que a Região tem orçamento próprio, independente do Orçamento do Estado, e órgãos próprios para elaboração, apreciação e aprovação do seu orçamento, independentes também dos restantes órgãos do Estado.

Funchal, 7 de Fevereiro de 2001. Pelo Relator da 2.^a Comissão, *Mário Silva*.

Nota: — O parecer foi aprovado por unanimidade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**PROJECTO DE LEI N.º 272/VIII
(LEI DO ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL)**

**PROJECTO DE LEI N.º 294/VIII
(ENQUADRAMENTO DO ORÇAMENTO DO ESTADO)**

**PROJECTO DE LEI N.º 344/VIII
(LEI DE ENQUADRAMENTO DO ORÇAMENTO DO ESTADO)**

Relatório e parecer da Comissão de Economia, Finanças e Plano

I – Introdução

1 — Três projectos e uma proposta são objecto de análise e debate em Plenário pela Assembleia da República. Concretamente:

- A proposta de lei n.º 44/VIII (Estabelece o Enquadramento Orçamental do Estado);
- O projecto de lei n.º 272/VIII (Lei do Enquadramento Orçamental), apresentado pelo PCP;
- O projecto de lei n.º 294/VIII (Enquadramento do Orçamento do Estado), apresentado pelo BE;
- O projecto de lei n.º 344/VIII (Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado), apresentado pelo PSD.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — Já na anterior legislatura, na sua fase final, o Governo apresentou à Assembleia da República uma proposta de lei relativa ao Enquadramento Orçamental, a qual não chegou a ser debatida. Em qualquer caso, essa proposta terá inspirado não só a actual proposta governamental como o projecto de lei do PCP e merecido obviamente a leitura atenta do BE.

3 — Entretanto, na actual Legislatura, diversos projectos foram não só apresentados como votados no Plenário da Assembleia da República. O projecto n.º 191/VIII, do PSD, foi rejeitado na generalidade, tendo o projecto n.º 211/VIII, do CDS-PP, baixado à Comissão de Economia, Finanças e Plano, onde ainda se encontra para debate e votação na especialidade.

4 — Quais são os pontos essenciais de clivagem, de identificação e de convergência entre os diferentes projectos e a proposta governamental é o que interessará referir. Partimos de algumas referências sintéticas aos projectos, para depois mencionar os pontos essenciais de comparação.

II – Proposta do Governo

5 — O que pretende a proposta do Governo? Pretende inspirar-se numa preocupação de maior rigor na utilização dos recursos públicos. Nesse contexto, dá maior relevância à orçamentação por programas, estabelecendo uma melhor ligação entre objectivos e meios utilizados.

6 — O Governo propõe a inclusão no Orçamento do Estado dos orçamentos:

- Dos serviços que não dispõem de autonomia administrativa e financeira;
- Dos serviços e fundos autónomos;
- Da segurança social.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

7 — Sublinha-se o princípio da não consignação de receitas no Orçamento do Estado, com excepções: nomeadamente receitas das reprivatizações, recursos próprios comunitários tradicionais (no artigo 6.º). Aliás, o princípio da não consignação é globalmente aceite em todos os projectos, bem como o da especificação.

Mantêm-se o princípio da especificação (artigo 7.º) e o do equilíbrio (artigo 8.º).

8 — O conteúdo formal e a estrutura (artigo 13.º) do Orçamento respeita a separação mencionada em 11. No âmbito das vinculações externas (artigo 12.º) especifica-se a necessidade de respeitar as obrigações decorrentes do Tratado da União Europeia.

9 — Mantêm-se os princípios do equilíbrio orçamental (artigo 18.º), também para os serviços e fundos autónomos (artigo 20.º) e no artigo 23.º no que se refere ao orçamento da segurança social.

Efectivamente, no artigo 18.º da proposta do Governo, sublinha-se o princípio do equilíbrio, considerando-se efectivas todas as receitas e despesas, com excepção das respeitantes aos passivos financeiros e considera-se que «as receitas efectivas do orçamento dos serviços integrados têm de ser, pelo menos, iguais às despesas efectivas do mesmo orçamento, excluindo os juros da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o orçamento justificadamente o não permitir».

10 — No artigo 25.º e seguintes, estabelece a proposta do Governo o conteúdo do articulado e dos mapas orçamentais.

11 — No quadro da melhor adequação aos compromissos externos, pretende-se (e propõe o Governo) uma adequação do mapa XV ao Quadro Comunitário de Apoio, a identificação mais precisa dos fluxos financeiros com a União Europeia (transferências) e, em geral, uma informação mais clara sobre o conjunto dos compromissos externos.

12 — Através do mapa XVII que aparece como um mapa derivado, procede a uma explicitação dos encargos plurianuais assumidos. E esse mais adequado tratamento



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

da plurianualidade articula-se com uma melhor informação sobre o próprio planeamento financeiro.

13 — Um aspecto fundamental nos diferentes projectos é o das regras de comunicação de alterações à Assembleia da República (e Tribunal de Contas) e, em geral, a articulação em termos de uma informação mais detalhada que permita o respectivo controlo parlamentar. Em qualquer caso, na proposta do Governo, pretende-se uma definição mais clara dos vários tipos de controlo (político, administrativo e jurisdicional).

III – Projecto do PCP

14 — No âmbito da sua concepção de alargamento das normas a todo o Sector Público Administrativo, o PCP estabelece, no seu artigo 7.º, que «os orçamentos das instituições do Sector Público Administrativo contêm, nos termos previstos no presente diploma e nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais, as previsões quantificadas das respectivas receitas e despesas».

15 — O que apresenta, de mais relevante, o projecto do PCP?

O projecto do PCP alarga o âmbito de aplicação da Lei de Enquadramento Orçamental, abrangendo nomeadamente as autarquias locais e as regiões autónomas. Pretende, no fundo, caminhar para um enquadramento orçamental não apenas do Estado, mas numa concepção alargada, para um enquadramento orçamental de todo o Sector Público Administrativo.

O PCP proclama o princípio da independência e estabelece (nos artigos 18.º a 22.º complementados pelos artigos 23.º e 24.º) a apresentação, a estrutura, o conteúdo, o prazo e a entrada em vigor dos orçamentos das instituições dos Sector Público Administrativo.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Os princípios do controlo administrativo (artigo 35.º), controlo jurisdicional (artigo 36.º) e controlo político são também apresentados pelo PCP no seu projecto de lei n.º 272/VIII. A apresentação das contas de todas as instituições do Sector Público Administrativo é estabelecida no artigo 43.º.

No artigo 64.º, o PCP defende que (no anexo 3) se proceda à estimativa do orçamento consolidado do Sector Público Administrativo (o que a proposta do Governo prevê no artigo 32.º), na óptica da contabilidade pública e das contas nacionais e evidenciando a respectiva reconciliação.

O PCP apresenta algumas especificações sobre as regras de funcionamento dos serviços autónomos (artigo 78.º), nomeadamente quanto à utilização de saldos de gerência, tesouraria própria e condições de sujeição a regras tributárias.

IV – Projecto do BE

16 — O BE apresenta um artigo 21.º, em que se estabelece um quadro das recomendações de gestão.

O BE dá uma particular importância à prestação de informação à Assembleia da República, estabelecendo a sua periodicidade e especificando o tipo de elementos a enviar (artigo 33.º).

No n.º 5 do mesmo artigo, estipula-se que «a informação disponibilizada à Assembleia da República se-lo-à também, pelo menos na mesma data ao Tribunal de Contas», estabelecendo-se ainda no n.º 6 do mesmo artigo um conjunto de informações que a Assembleia da República pode solicitar ao Tribunal de Contas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

V – O projecto do PSD

17 — O projecto do PSD n.º 344/VIII, recentemente apresentado, retoma, de certa forma, a linha do anterior projecto rejeitado já em Plenário da Assembleia da República, com uma alteração mais visível, que é a modificação de 1 para 2% no limite do endividamento relativo a compromissos plurianuais.

18 — Quais as características essenciais do projecto do PSD?

Como refere no seu relatório (aprovado na Comissão de Economia, Finanças e Plano pela unanimidade dos Deputados presentes) e datado de 19 de Maio de 2000, o Sr. Deputado Octávio Teixeira, o projecto de lei n.º 191/VIII, do PSD (e nós diríamos, na mesma linha, o actual projecto), confina «algumas alterações substantivas a introduzir na actual LEOE», sem, no entanto, «ter a preocupação de lhe dar um âmbito global».

Respiguemos alguns pontos desse excelente e sintético relatório.

— «Fixação de um limite máximo de 1% (...)» [agora alterado para 2%] «(...) da dívida pública total para as responsabilidades financeiras que, por via de determinados compromissos plurianuais, não sejam objecto de contabilização imediata no défice e na dívida pública»;

— «Estabelecimento de limites ao endividamento das instituições públicas que não revistam a natureza jurídica da empresa pública, bem como das entidades públicas empresariais».

Ainda relativamente ao projecto de lei n.º 191/VIII, do PSD, sublinhou Octávio Teixeira:

— A «limitação do valor da dotação provisional a 2.5% da despesa total do subsector Estado» (eventualmente excluindo as despesas e passivos financeiros);

— «Explicitação de que o PIDDAC regionalizado deve ser apresentado à Assembleia da República, simultaneamente com a apresentação da proposta



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

orçamental» (o que seria inovador) e limitando as respectivas alterações por parte do Governo.

E também o que é de sublinhar:

— «A consagração da obrigatoriedade de apresentação das contas do Sector Público Administrativo na óptica da contabilidade nacional e da pública, conciliadas».

Refere ainda Octávio Teixeira a questão de um diferente enfoque dado à questão do défice, ou seja, o projecto de diploma preconiza «o princípio da impossibilidade de na proposta orçamental apresentar qualquer défice, a não ser em situações excepcionais».

VI – Os prazos e as datas

19 — A proposta do Governo pretende antecipar e encurtar a discussão do Orçamento do Estado, passando para 1 de Outubro a data da entrada na Assembleia.

No n.º 2 do artigo 34.º prevê também o Governo que a Assembleia da República deve votar o Orçamento do Estado até 15 de Novembro, o que estabelece portanto um mês e meio para um processo, que já tem decorrido nesse período (nomeadamente quando coincide com eleições autárquicas – o caso das últimas), mas que poderá durar cerca de dois meses, com a lei actual (formalmente um pouco mais). O Bloco de Esquerda prevê o mesmo prazo.

— O BE coincide com o Governo na data de apresentação a 1 de Outubro e no prazo de votação até 15 de Novembro.

— O PSD propõe cerca de 50 dias, ou seja, de 15 de Outubro a 5 de Dezembro para o conjunto de processo de debate e votação orçamental.

— O PCP pretende estabelecer 45 dias para o mesmo conjunto de operações.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

— O PCP propõe assim (artigo 67.º) que a votação da proposta de Orçamento do Estado se realize no prazo de 45 dias após a admissão pela Assembleia da República (o que é o mesmo prazo que o Governo propõe), sendo a data de entrega diferente.

VII – Segurança Social

20 — Conviria sublinhar quanto à segurança social, a importância que diversos projectos lhe dão, tratando-a em cinco quadros diferenciados.

Quer a proposta do Governo quer a proposta do PCP clarificam os poderes do IGFSS.

No artigo 51.º, propõe o Governo o tipo de alterações relativas ao Orçamento do Estado da Segurança Social, da competência da Assembleia da República.

O Orçamento da Segurança Social tem os seus mapas próprios (XII a XVI e parte da XVII na proposta do PCP) no Orçamento do Estado.

VIII – Compromissos plurianuais e controlo orçamental

21 — A questão dos limites dos compromissos financeiros e da forma de apresentação à Assembleia desses compromissos separa também os diferentes projectos e a proposta.

O Governo propõe um quadro de compromissos plurianuais. O PSD propõe que esteja previsto na Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado um tecto anual.

Outra questão tem a ver com os investimentos públicos e a sua desagregação.

22 — A proposta de criação de uma comissão parlamentar de controlo orçamental, feita pelo Deputado João Cravinho, com o apoio do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, e que foi agora objecto de um projecto de lei do CDS-PP, poderá ajudar a concretizar um mais adequado sistema de acompanhamento e controlo da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

execução orçamental. Na mesma linha e com uma solução institucional diferente, propôs o PSD nesta Legislatura a criação de uma sub-comissão de contas públicas, como o PS tinha proposto em anteriores e que, de resto, já existiu.

Neste domínio, o projecto do PSD é mais genérico. A proposta do Governo e o projecto do BE (artigo 32.º) estabelecem, com clareza, a distinção entre controlo administrativo, jurisdicional e político.

23 — O PCP (artigo 80.º) garante ao Tribunal de Contas o acesso directo, por via informática, à informação dos ministérios directamente implicados na execução do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social, remetendo obviamente para o Governo a definição do sistema de controlo interno (fins, composição, estrutura, modalidades e princípios de actuação).

O Governo complementa o sistema de controlo com um conjunto de informações a prestar pelos serviços e Fundos Autónomos (artigo 56.º), pelos municípios e regiões autónomas (artigo 57.º) e pelo IGFSS (artigo 58.º).

O artigo 83.º do projecto do PCP e o artigo 23.º do projecto do PSD estabelecem o sistema e a periodicidade das informações a prestar pelo Governo à Assembleia da República.

Quanto ao conteúdo estrutural e âmbito da Conta Geral do Estado, as propostas têm algum detalhe, focando a do PCP, nomeadamente, os mapas referentes à situação de tesouraria (XXIV a XXVIII) e os relativos à situação patrimonial (XXVIII a XXXIII), bem como um mapa (XXXIV) referente à conta dos fluxos financeiros dos serviços integrados do Estado.

O PSD detalha de forma diferente as contas, nomeadamente as de tesouraria (artigo 27.º). A estrutura neste domínio apresentado pelo Governo e pelo Bloco de Esquerda é similar, quer entre si quer relativamente à do PCP, com algumas diferenças.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

24 — A caracterização dos orçamentos por programas é muito detalhada, quer na proposta do Governo quer no projecto do BE, detalhando o Governo, no artigo 15.º, o conceito e a subdivisão das medidas.

25 — No artigo relativo aos mapas orçamentais e sua estrutura, ou seja, no artigo 27.º (Governo), artigo 59.º (PCP), artigo 19.º (BE) e artigo 12.º (PSD) ressalta com clareza a proposta do PSD de apreciar os projectos e programas de investimento que a Administração Pública queira realizar, organizados por municípios agrupados nos respectivos distritos ou região autónoma com explicitação dos totais concelhios, distritais ou regionais. Em contrapartida, a proposta do Governo pressupõe não ser imperativa a apresentação do PIDDAC regionalizado.

26 — Quer o Governo quer o PCP estabelecem a distinção entre mapas orçamentais vinculativos e não vinculativos para o PCP (artigo 66.º) ou de base e derivados para o Governo (artigo 28.º), sendo estes últimos obviamente os não vinculativos.

IX - Anexos informativos do Orçamento do Estado

27 — O BE propõe um conjunto de anexos (artigo 16.º) desde indicadores financeiros, passando por estimativas de orçamentos consolidados (Sector Público Administrativo, serviços integrados, serviços autónomos, Orçamento do Estado consolidado, incluindo a Segurança Social, dívida pública, transferências orçamentais, situação patrimonial) detalhando o orçamento por actividades quando integradas por programas.

O Governo (artigo 17.º) trata esta situação de forma diferente, no âmbito da classificação orgânica, agrupando as despesas em títulos (Ministérios) e capítulos, podendo existir mais níveis de desagregação, no que coincide (praticamente) com o



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

projecto do PCP, detalhando as despesas relativas aos Encargos Gerais do Estado, inscritos em título próprio.

X - Alterações orçamentais

28 — Nas alterações orçamentais, sublinha-se a particular relevância das restrições estabelecidas pelo PSD (no artigo 20.º do projecto de lei n.º 344/VIII), nomeadamente as que dizem respeito ao PIDDAC.

O PCP especifica, com elevado grau de detalhe (artigo 30.º) as alterações orçamentais da competência do Governo, o mesmo fazendo o BE (com uma orientação na generalidade coincidente), sendo a proposta do Governo expressa no artigo 48.º (que se dedica ao orçamento por programas) e artigo 49.º (orçamentos dos serviços integrados) e artigo 50.º (orçamentos dos serviços e fundos autónomos).

XI - Entrada em vigor

29 — As datas previstas na proposta do Governo e no projecto do PCP têm obviamente que ser alteradas.

Parecer

A proposta de lei n.º 44/ VIII e os projectos de lei n.ºs 272/VIII, 294/VIII e 344/VIII encontram-se em condições de serem apreciados em Plenário.

Assembleia da República, 14 de Fevereiro de 2001. — O Deputado Relator, *Joel Hasse Ferreira* — A Presidente da Comissão, *Manuela Ferreira Leite*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota: O relatório e o parecer foram aprovados por unanimidade (PS, PSD e CDS-PP, registando-se a ausência do PCP e do BE).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**PROJECTO DE LEI N.º 294/VIII
(ENQUADRAMENTO DO ORÇAMENTO DO ESTADO)**

**PROJECTO DE LEI N.º 344/VIII
(LEI DE ENQUADRAMENTO DO ORÇAMENTO DO ESTADO)**

**Parecer da Comissão de Economia da Assembleia Legislativa Regional dos
Açores**

A Comissão de Economia, reunida nos termos regimentais que lhe permitem representar a Assembleia Legislativa Regional dos Açores, discutiu e analisou o projecto de lei n.º 344/VIII (Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado) e o projecto de lei n.º 294/VIII (Enquadramento do Orçamento do Estado), na sequência do solicitado pelo Chefe de Gabinete de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República, em ofícios datados de 19 de Janeiro a 6 de Fevereiro de 2001, e emitiu o seguinte parecer:

Capítulo I

Enquadramento jurídico

A apreciação dos presentes projectos de lei enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa e na alínea i) de artigo 30.º do Estatuto da Região Autónoma dos Açores - Lei n.º 61/98, de 27 de Agosto.

Capítulo II

Apreciação na generalidade e na especialidade



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O projecto de lei n.º 344/VIII (Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado), apresentado pelo PSD, introduz algumas alterações à actual Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado, das quais se destacam:

- 1 — A definição dos limites ao endividamento dos institutos públicos;
- 2 — A previsão de um montante máximo para a dotação provisional;
- 3 — A obrigação de apresentação do PIDDAC regionalizado no momento em que a proposta orçamental dá entrada na Assembleia da República, e consagra-se a análise da sua execução na Conta Geral do Estado;
- 4 — A redução dos diversos prazos de apresentação e debate da proposta de lei orçamental e de apresentação da Conta Geral do Estado;
- 5 — O estabelecimento da realização de reuniões trimestrais da Comissão Parlamentar de Economia, Finanças e Plano com o Governo, para efeitos de acompanhamento da execução orçamental.

O projecto de lei n.º 294/VIII (Enquadramento do Orçamento do Estado), elaborado pelo Bloco de Esquerda, inserido na preocupação de revalorizar a qualidade do processo de decisão e de controlo orçamentais e a intervenção da Assembleia da República, apresenta as seguintes propostas:

- 1 — Consagrar o princípio da publicidade do Orçamento do Estado, permitindo o acesso, via *Internet*, por parte dos interessados;
- 2 — Passar a integrar de pleno direito os desenvolvimentos orçamentais no orçamento aprovado, sendo-lhes reconhecido pleno valor jurídico em termos de execução orçamental;
- 3 — Consagrar a obrigação de identificação das despesas obrigatórias por força da lei, contrato ou sentença judicial e redefinir as normas sobre a assunção de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

compromissos de incidência plurianual, que passam a estar sujeitos a restrições quantitativas;

4 — Definir um quadro consistente de transição de saldos entre anos económicos, atenuando a pressão de aceleração de despesas no final de cada ano.

Apesar de estes projectos não terem aplicação nas Regiões Autónomas, as quais dispõem de diplomas próprios nesta matéria, entendemos que os projectos visam introduzir algumas limitações à acção do Governo da República, nomeadamente, através do encurtamento da generalidade dos prazos (contemplado no projecto do PSD) e de uma maior intervenção do Tribunal de Contas (prevista no projecto do Bloco de Esquerda).

A Comissão de Economia nada tem a opor aos presentes projectos legislativos.

Angra do Heroísmo, 23 de Fevereiro de 2001. — A Deputada Relatora, *Andreia Cardoso da Costa* — O Presidente, *Dionísio de Sousa*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**PROJECTO DE N.º 344/VIII
(LEI DE ENQUADRAMENTO DO ORÇAMENTO DO ESTADO)**

Parecer do Governo Regional dos Açores

Encarrega-me S. Ex.^a o Presidente do Governo Regional dos Açores de transmitir a V. Ex.^a o parecer do Governo regional sobre o projecto de lei supra mencionado, o qual é o seguinte:

Algumas das alterações/inoações propostas visam claramente limitar a agilização da acção governativa, designadamente no que concerne a operações de interesse que aplicam uma desorçamentação inicial de despesa, até agora usadas pelos governos da República e da Região Autónoma da Madeira.

Assim, o Governo Regional dos Açores é de parecer desfavorável.

O Chefe de Gabinete, *Luís Jorge de Araújo Soares*.