

## ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FREGUESIAS

«PROPOSTA DE LEI Nº 265/XIIQUE PROCEDE À QUARTA ALTERAÇÃO À LEI Nº 8/2012, DE 21 DE FEVEREIRO QUE APROVA AS REGRAS APLICÁVEIS À ASSUNÇÃO DE COMPROMISSOS E AOS PAGAMENTOS EM ATRASO DAS ENTIDADES PÚBLICAS»

### PARECER

A Lei nº 8/2012, publicada em 21 de Fevereiro, aprovou as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas.

Sofreu regulamentação através do Decreto-Lei nº 127/2012, de 21 de junho.

Foram-lhe introduzidas alterações por força das Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012 de 20 de dezembro e 66-B/2012, de 31 de dezembro que também alterou aquele DL regulamentador.

Em devido tempo e quanto aos procedimentos necessários à sua implementação, a ANAFRE emitiu, em 16 de abril de 2012, o correspondente Parecer, no qual invocou a sem razão da sua aplicabilidade às Freguesias, afirmando que:

*«Consideradas as suas muito especiais e quase generalizadas condições de funcionamento e falta de apoio técnico, a **aplicação integral** da Lei 8/2012, de 21 de Fevereiro, às Freguesias, suscita, no seio da sua Associação Nacional, profundas preocupações que passa a descrever:*

- *Desde logo, pode afirmar-se que, faltando às Freguesias capacidade de endividamento, deveria ficar prejudicada a preocupação do legislador em regular as situações que, na maioria esmagadora das Freguesias, se podem considerar virtuais ou remotamente possíveis.*
- *Nas Freguesias, é generalizada a ausência de situações financeiras a que alude o Artº 3º do Projeto de Decreto-Lei que regulamenta a LCPA que necessitem de saneamento, admitindo-se que, só residualmente, tal situação possa acontecer.*
- *Os compromissos já constituídos ou os pagamentos em atraso, isto é, as obrigações de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços de outras condições, poderão verificar-se em casos contados.*
- *Se, generalizadamente, esta aplicação viesse a acontecer, não teriam as Freguesias capacidade financeira ou recursos técnicos próprios para proceder à «adaptação ou aquisição de sistemas informáticos necessários à execução destes diplomas legais», como se exige no Artº 22º do Projeto de Decreto-Lei.*

- *Quanto aos meios e recursos técnicos indispensáveis para a prática da Lei 8/2012, não se conte com a sua existência no quadro de pessoal das Freguesias.*
- *E, ainda que se conte com o voluntariado dos seus Eleitos, que é matriz da sua prestação de serviço público, impor-se-ia uma campanha de **formação adequada** ao cabal cumprimento dos ditames da Lei, sem a qual não funcionará o regime que se reveste de grande complexidade.»*

Grande parte das preocupações que, ao tempo, foram manifestadas pela ANAFRE, continua presente na vida das Freguesias, pois:

- São inadequados às novas exigências os equipamentos informáticos de que as Freguesias dispõem;
- É diminuto ou inexistente o quadro do pessoal;
- Continua vedado ou muito limitado o acesso ao recrutamento de pessoal;
- Tem-se investido na formação dos trabalhadores, apesar do muito mais ainda necessário.

Volvidos mais de dois anos sobre o início da sua entrada em vigor, também na perspetiva das Freguesias urge, em jeito de balanço, analisar os efeitos da sua aplicabilidade.

Assim:

**1** – A aplicação da LCPA às Freguesias tem criado **constrangimentos**, sobretudo no reporte da informação, na medida em que acrescem às obrigações fiscais e contributivas, a que já estavam sujeitas, as obrigações informativas através do SIAL (sistema informático da DGAL).

O primeiro obstáculo registado na implementação da referida norma foi a inadaptabilidade da sua aplicação aos sistemas informáticos existentes nas Freguesias.

Na grande maioria dos casos, os equipamentos informáticos encontravam-se (e ainda se encontram), desatualizados, ultrapassados.

Por outro lado,

**2** - Continua a ser escasso o número dos meios humanos das Freguesias e são exíguos os conhecimentos técnicos de que dispõem para reportar a informação, não se prevendo alternativas a curto prazo, na medida em que continua a colocar-se travões à contratação de pessoal.

Ainda assim,

**3** - Mais de 50% das Freguesias reportam a informação solicitada e, na generalidade, aplicam as restantes obrigações decorrentes da LCPA.

Contudo,

**4** - Quando analisada a relação custo/benefício da aplicação da LCPA às Freguesias, verifica-se que o custo é muito superior ao benefício, pois que, em geral, as Freguesias não têm pagamentos em atraso e a gestão de tesouraria que já antes era aplicada, é uma prática instituída.

**5** – Tendo em conta que, até ao momento, não foi vontade do legislador afastar a aplicação da norma às Freguesias, a ANAFRE continuará a desempenhar o seu papel de apoio às suas Associadas, alertando e informando para o cumprimento das obrigações legais.

Todavia,

**6** - Ainda existe um número considerável de Freguesias que, por força da reorganização administrativa, perderam a qualidade de associadas, não usufruindo deste benefício.

**7** – Apesar do tempo decorrido, continuam por clarificar as seguintes disposições:

- Art. 6.º «Compromissos Plurianuais» e Art.15.º «Declarações»

**No artigo 6.º, n.º 1, alínea c)** está prevista a autorização prévia da Assembleia Municipal aquando da assunção de compromissos plurianuais.

Por outro lado,

Prevê o **artigo 15.º** que os dirigentes das entidades declarem os compromissos plurianuais existentes a 31/12 e que remetam, no caso das entidades da Administração Local, à Assembleia Municipal e Câmara Municipal.

Ora,

**8** - As Freguesias, face à autonomia administrativa e financeira consagrada na Lei Fundamental e na Lei das Finanças Locais, são independentes dos Órgãos dos Municípios aqui referidos.

**Face ao exposto, a ANAFRE, sem reserva, continua a propor:**

**A** – A clarificação da aplicabilidade (ou não) destes artigos às Freguesias.

**B** – A (des)necessidade da sua aplicabilidade às Freguesias.

**C** – Em alternativa: a criação e construção de um regime simplificado para estas entidades que absorva o sistema de contabilidade de suporte à execução do orçamento, segundo as novas regras, à imagem do que foi criado no âmbito do POCAL,

regime em que foi levada em conta a singeleza das operações contabilísticas processadas pela sua maior parte, para o que se deixa proposta de texto legislativo.

**D** – Que, no limite e na perspectiva das Freguesias, se a Lei não vier a considerar um regime simplificado ou que, mesmo considerando-o, obrigue à manipulação de equipamento adequado, se preveja, no presente diploma ou em diploma autónomo, uma comparticipação do Estado para a aquisição do necessário equipamento.

**E** – Que a assunção de compromissos plurianuais, independentemente da sua forma jurídica, seja submetida a deliberação da Assembleia de Freguesia, através de uma autorização prévia genérica.

**F** – Que se preveja uma exigência de cumprimento atempado dos compromissos dos Municípios para as Freguesias, quanto ao que concerne a Acordos de Execução, Contratos Interadministrativos ou outras formas de Delegação de Competências.

**G** – *Mutatis mutandis*, propõe-se que se anulem os efeitos do não cumprimento dos compromissos e respetivo pagamento quando se verifique que o não cumprimento ocorreu por força do incumprimento de outra entidade sobre a qual impendiam os mesmos deveres, designadamente, as Câmaras Municipais nos citados casos.

**H** – Propõe-se redação alternativa que adequue o nº 1 do Artº 5º da LCPA às especiais características das Freguesias: *«As obrigações financeiras decorrentes dos compromissos assumidos não ultrapassem os fundos disponíveis do período em que se tornem líquidas, certas e exigíveis»*.

**I** – Propõe-se que, de forma genérica e sem perder de vista que o princípio fundamental é o de que a execução orçamental não pode conduzir à acumulação de pagamentos em atraso, a exigência de demonstração de cumprimento dos compromissos assumidos e ausência de pagamentos em atraso deva reportar-se ao encerramento das contas no final de cada ano civil, sob pena de paralisar toda a atividade das Juntas de Freguesia.

Assim,

Sem prejuízo do aludido e **condensando todo o exposto**, quanto à aplicabilidade da LCPA às Freguesias e,

- . Considerando o regime contabilístico simplificado a que maioritariamente as Freguesias estão submetidas;
- . Considerando a escassez de recursos humanos e meios técnicos caracterizadores das Freguesias;

- Considerando a complexidade técnica de que se reveste a implementação e controlo das regras e procedimentos constantes da LCPA;

Reitera a ANAFRE no alto interesse da introdução de um regime simplificado aplicável às Freguesias, acompanhando as suas singulares e particulares condições, cujos termos a seguir se densificam e propõem:

### **«Regime Simplificado**

1 – *Sem prejuízo do cumprimento do estabelecido no art.º 6.º, 7.º e 15.º da Lei n.º 8/2011, de 21 de Fevereiro (LCPA), com as adaptações previstas no presente artigo, as freguesias abrangidas pelo regime simplificado, previsto no número 3 do ponto 2 - Considerações técnicas do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro com a alteração introduzida pela Lei n.º 162/99, de 14 de Setembro, não estão sujeitas às normas previstas nos artigos 5.º, 8.º, 9.º e 11.º da LCPA.*

2 – *Para efeitos de aplicação do n.º 1 do artigo 6.º da LCPA, a autorização prévia para a assunção de compromissos plurianuais pela assembleia de freguesia é sempre obrigatória, salvo quando:*

- a) *Resultem de projetos ou ações constantes das Grandes Opções do Plano;*
- b) *Os seus encargos não excedam o limite de 25.000,00 € (vinte e cinco mil Euros) em cada um dos anos económicos seguintes ao da sua contração e o prazo de execução de três anos.*

3 – *Para efeitos da verificação do cumprimento do estabelecido no art.º 7.º da LCPA, excluem-se, para além dos pagamentos previstos no n.º 2 do art.º 5.º do presente, os pagamentos em atraso que tenham recebimentos em atraso consignados, nomeadamente decorrentes de transferências, independentemente da sua natureza, desde que a entidade devedora seja pertencente ao Setor Institucional das Administrações Públicas.*

4 – *O não cumprimento da norma prevista no art.º 7.º da LCPA dá lugar à retenção de montante igual ao da infração, até ao limite de 10%, da transferência do Orçamento do Estado, no trimestre seguinte ao incumprimento e enquanto durar.*

5 – *A retenção prevista no número anterior cessa, e os valores retidos devolvidos, no momento de reporte em que as freguesias retomem o valor igual ou inferior dos pagamentos em atraso anterior à violação do disposto no artigo 7.º da LCPA.»*

POR FIM, **PROPÕE** a ANAFRE a melhor consideração das suas “**PROPOSTAS**” ditadas pelo conhecimento do terreno que, hora a hora, percorre e das sensibilidades, dificuldades e necessidades de quantos se esforçam por uma gestão em que a vontade é o guia e a legalidade a grande caminhada.

Lisboa, 15 de janeiro de 2015

