ASSOCIAÇÃO NACIONAL
MUNICÍPIOS
PORTUGUESES

AV. MARNOCO E SOUSA, 52
3004-511 COIMBRA
TEL.: 239 404 434
FAX: 239 701 760 / 862
E-MAIL: ANMP@ANMP.PT
PESSOA COLECTIVA DE
UTILIDADE PÚBLICA
D. R. IIª SÉRIE Nº 276 DE 30.11.85
NIF: 501 627 413

Projeto de Lei 346/XII/2.ª que procede à segunda alteração à Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro (LCPA), que aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas.

- Parecer da ANMP -

A. Enquadramento da iniciativa legislativa

A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública solicitou à Associação Nacional de Municípios Portugueses a emissão de parecer sobre o Projeto de Lei em epígrafe.

A presente iniciativa legislativa inclui propostas que já tinham anteriormente sido apresentadas à Assembleia da República aquando da discussão do Orçamento do Estado para 2013 (OE2013). No entanto destas apenas ficou vertida à alteração ao artigo 5.º do decreto-lei regulamentar da LCPA, ao abrigo do disposto do artigo 172.º do OE2013.

O presente projeto de diploma vem reiterar a intenção de alteração da Lei 8/2012, de 21 de fevereiro, propondo mudanças às regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas, nomeadamente através:

I. Da limitação da aplicabilidade da LCPA a compromissos plurianuais;
II. Da criação de um regime semestral de avaliação da evolução dos pagamentos em atraso destas entidades, em detrimento de uma avaliação mensal;
III. Da possibilidade de elaboração de um plano de liquidação de pagamentos em atraso sempre que ocorra um aumento dos mesmos;
IV. Da criação de um regime sancionatório, em sede de transferências do Orçamento do Estado, para as entidades que aumentem os seus pagamentos em atraso;
V. Da revogação de variados artigos da LCPA, nomeadamente os referentes ao cálculo dos fundos disponíveis;
VI. Da não aplicação de responsabilidade disciplinar dos gestores e dirigentes por incumprimento do princípio do não aumento de pagamentos em atraso, nos casos expressamente autorizados pela câmara municipal.

B. Apreciação da ANMP

Na generalidade a ANMP concorda com os motivos expostos no preâmbulo da presente iniciativa legislativa.

Esta Associação defende uma gestão financeira sustentável e dotada de instrumentos adequados para o efeito considerando igualmente que os instrumentos atualmente existentes em sede de LCPA se afiguram como desadequados não acrescentando valor às regras já existentes em sede de POCAL, servindo somente de obstáculos à gestão quotidiana das Câmaras Municipais.

Neste seguimento e apesar do mérito deste projeto de diploma não se vislumbra contudo qualquer utilidade na existência de uma Lei que serve exclusivamente o propósito de regular compromissos plurianuais.

Acresce ainda o facto do articulado proposto ser em diversos aspetos omisso ou impreciso, nomeadamente:

i. Quanto ao regime sancionatório proposto no artigo 11.º, no que respeita ao limite máximo de cativação previsto, não se prevendo também solução no caso do volume de pagamentos em atraso ser superior ao duodécimo dos fundos municipais;
ii. Quanto à definição de critérios específicos para averiguação do aumento de pagamentos em atraso, bem como, quanto ao tipo de compromissos que relevam para o efeito, uma vez que o atraso nos pagamentos tem a ver com o número de dias ocorridos após a data de vencimento dos mesmos sendo aplicável tanto a compromissos plurianuais como aos do ano em curso;
iii. Quanto ao recurso permanente a planos de liquidação de pagamentos em atraso o qual desvirtua o princípio-chave da LCPA, o do não aumento dos pagamentos em atraso, sem que se perceba se o proposto ainda assim é aplicável, uma vez que mantém como data limite para a sua apresentação 90 dias após o início de vigência da LCPA, data já portanto ultrapassada;
iv. Quanto ao conceito de plurianualidade em sede de LCPA, questão que tem suscitado dúvidas e que não é nesta sede clarificada;
v. Quanto à prevalência da LCPA sobre as demais Leis. A revogação do artigo 13.º da LCPA poderá criar alguma entropia com reflexos inevitavelmente negativos para a gestão autárquica quanto à opção e prevalência das normas constantes desta Lei sobre as regras constantes em outros diplomas, como é o caso do POCAL

A ANMP considera que, sem prejuízo dos princípios consagrados pela LCPA quanto ao controlo do nível de pagamentos em atraso, com vista à sua redução e com os quais esta Associação concorda, a total rigidez de que se reveste este diploma condiciona de forma excessiva a gestão autárquica com prejuízos evidentes para os municípios e para as suas populações, em particular tendo em conta o momento especialmente difícil que o País atravessa.

Na verdade estes normativos obrigam a que as entidades abrangidas estimem de forma muito rigorosa as receitas a auferir até ao final do ano o que, num contexto de recessão macroeconómica nunca antes experienciado e de elevado grau de incerteza quanto ao futuro, obriga aos gestores e responsáveis políticos a um exercício de futurologia, no campo das probabilidades, com danos em sede penal e disciplinar para os intervenientes no processo, no caso de sobrestimação das receitas que venham a ser efetivamente auferidas no futuro.

No que se refere aos Municípios, tendo em conta tanto o peso das receitas imobiliárias na estrutura da receita municipal, como a sua enorme volatilidade, bem como ainda o carácter sazonal de que as mesmas se revestem, este mecanismo de cálculo dos fundos disponíveis afigura-se como contraproducente conduzindo inequivocamente a uma situação de ineficiência na provisão de bens públicos locais.

Assim impõe-se que, no âmbito da alteração legislativa às regras aplicáveis à assunção de compromissos e pagamentos em atraso, seja revogada a regra constante do número 1 do artigo 8.º do DL 127/2012, de 21 de junho e que é aplicável à maioria dos compromissos, ou seja, a da obrigatoriedade do registo dos mesmos pelo valor integral para o ano corrente.

Deverá ser antes considerada como regra geral de registo dos compromissos, **independentemente da natureza dos mesmos**, a prevista no número 2 daquele artigo, ou seja, o **registo dos compromissos ser feito de acordo com os montantes efetivamente a pagar no período de determinação dos fundos disponíveis,** e bem assim em concordância com os ciclos financeiros das autarquias.

Esta alteração não só não desvirtua a essência da LCPA como promove a transparência na gestão municipal e o aumento de flexibilidade necessária para uma eficaz alocação de recursos.

C. Posição da ANMP

Não obstante o atrás exposto, esta Associação entende que globalmente os problemas levantados pela LCPA não encontram resolução no projeto de diploma em apreço devendo antes proceder-se à **revogação integral desta Lei**, contraditória do princípio de autonomia do poder Local, tal como foi expresso na resolução do XX Congresso da ANMP, aprimorando-se, em alternativa, as regras previsionais já existentes em sede de POCAL, as quais se afiguram como mais adequadas e compatíveis com a realidade dos municípios portugueses.