

De: Comissão 5ª - COFAP XII

Enviada: qua 19-12-2012 11:42

Para: Iniciativa legislativa

Cc: DAPLEN Correio; DAC Correio; DRAA 2ª Série Publicação

Assunto: PJI nº 313/XII/2.ª - parecer generalidade

Mensagem

parecerpji313.PDF (439 KB)

Parecer\_PJI313 - DepJorgePauloOliveira.doc (282 KB)

*Encarrega-nos o Senhor Presidente da Comissão de enviar o parecer sobre a iniciativa referida em assunto, aprovado por unanimidade na ausência do grupo parlamentar do PCP, na reunião de 19 de dezembro de 2012, e que teve como autor o Senhor Deputado Jorge Paulo Oliveira.*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

**Parecer**

Projeto de Lei n.º 313/XII/2ª (PCP)

**Autor:**

Deputado Jorge Paulo

Oliveira

---

Revoga a Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

## ÍNDICE

### PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota Introdutória
2. Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa
3. Iniciativas pendentes sobre a mesma matéria
4. Antecedentes Parlamentares
5. Consultas obrigatórias e ou facultativas

### PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

### PARTE III – CONCLUSÕES

### PARTE V - ANEXOS

## **PARTE I – CONSIDERANDOS**

### **1. Nota Introdutória**

O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 313/XII/2ª, que «*Revoga a Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso*».

A iniciativa, apresentada nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, respeita os requisitos formais previstos no n.º1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa imposta pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

O Projeto de Lei em causa foi admitido em 7 de novembro de 2012 e baixou, por determinação de S. Ex.ª a Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública.

Na sequência da deliberação da COFAP, de 21 de novembro de 2012 a elaboração deste parecer coube ao Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata, que, por sua vez, indicou como autor do parecer o Deputado Jorge Paulo Oliveira.

### **2. Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa**

A presente iniciativa tem como objeto a revogação da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, que «aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas» e do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, que «contempla as normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, e à operacionalização da prestação de informação nela prevista».

Para os proponentes, os atrasos nos pagamentos do Estado constituem um problema que afeta a vida de milhares de cidadãos, empresas, sobretudo as micro, pequenas e médias, e entidades sem fins lucrativos, sendo fator de agravamento da situação

económica e social do país.

A origem do problema, na opinião daqueles, não está na aplicação deficiente dos procedimentos de registo e controlo de compromissos, mas *“...na política de subfinanciamento dos serviços do Estado nas administrações central, regional e local, levada a cabo por sucessivos governos do PS, PSD e CDS, subordinada aos dogmáticos objetivos da convergência nominal imposta pela moeda única, pelo cumprimento do Pacto de Estabilidade e, mais recente, pela total subserviência ao Pacto de Agressão da tróica”*.

A denominada “lei dos compromissos” segundo os proponentes, impõe constrangimentos burocráticos e administrativos à execução da despesa orçamentada e à assunção de compromissos financeiros que agravam o problema, levando ao estrangulamento funcional das entidades públicas e à degradação da sua capacidade para prestarem os serviços públicos que lhes estão atribuídos, dificuldades e constrangimentos que afirmam o próprio Governo *“acabou por reconhecer, embora a contragosto”* sendo já visíveis as consequências nefastas da sua aplicação na administração local e no setor da saúde.

Embora reconhecendo a pertinência a algumas das suas normas, advogam que *“...essa utilidade só se verificaria noutra quadro político, em que a prioridade fosse a valorização dos serviços públicos e das funções sociais do Estado, ao serviço do desenvolvimento económico e do progresso social, em vez da atual política de corte cego nas despesas e de subfinanciamento...”*.

*“Enquanto este problema não estiver resolvido, a imposição dos procedimentos estabelecidos na Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso tem como consequência o estrangulamento funcional das entidades públicas e a degradação dos serviços por ela prestados”*, pelo que defendem a sua revogação.

### **3. Iniciativas pendentes sobre a mesma matéria**

Da pesquisa efetuada à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer iniciativa ou petição versando sobre idêntica matéria.



#### **4. Antecedentes Parlamentares**

A Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, resultou da apreciação e aprovação da Proposta de Lei n.º 40/XII/1ª (GOV), que consagra as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso. A lei sofreu a modificação introduzida pela Lei n.º 20/2012, de 14 de maio que altera o n.º 4 do seu artigo 5.º.

No que concerne ao Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, cabe destacar o seu preâmbulo pelo facto de explicitar de forma clara que: (...) O presente diploma visa estabelecer, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 14.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, doravante abreviadamente designada LCPA, os procedimentos necessários à aplicação da mesma e à operacionalização da prestação de informação.

O artigo 5.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro e o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, foram objeto de alterações, ainda não promulgadas<sup>1</sup>. Posteriormente, em sede de apreciação da proposta de lei que aprova o Orçamento do Estado para 2013<sup>2</sup>, foram alterados os artigos 4.º e 8.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro e os artigos 5.º e 23.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho.

#### **5. Consultas obrigatórias e ou facultativas**

Em 08/11/2012, foi promovida a audição das Regiões Autónomas.

A Subcomissão da Comissão Permanente de Economia da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, reunida no dia 29 de novembro de 2012, deliberou por maioria, com os votos a favor dos Deputados do PSD e do CDS-PP, com a abstenção

---

<sup>1</sup> Decreto da Assembleia 97/XII (2ª Sessão Legislativa): Procede à segunda alteração à Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro (Orçamento do Estado para 2012), no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira, alterando ainda as Leis n.ºs 112/97, de 16 de setembro, e 8/2012, de 21 de fevereiro, a Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de fevereiro, e os Decretos-Leis n.ºs 287/2003, de 12 de novembro, 32/2012, de 13 de fevereiro, 127/2012, de 21 de junho, 298/92, de 31 de dezembro, 164/99, de 13 de maio, e 42/2001, de 9 de fevereiro.

<sup>2</sup> Decreto da Assembleia 100/XII (2ª Sessão Legislativa): Aprova o Orçamento do Estado para 2013.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

dos Deputados do PS e com o voto contra da Deputada do BE, dar parecer desfavorável ao Projeto de Lei em apreço.

A Segunda Comissão Especializada Permanente de Economia, Finanças e Turismo, da Assembleia Legislativa Regional da Madeira, reunida no dia 21 de novembro de 2012, deliberou por maioria, com os votos a favor dos Deputados do PSD e do CDS-PP e com a abstenção dos Deputados do PS, emitir parecer desfavorável ao Projeto de Lei em apreço.

### **PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

O autor do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a proposta em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

### **PARTE III – CONCLUSÕES**

1. O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 313/XII/2ª que “Revoga a Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso”.
2. O Projeto de Lei n.º 313/XII/2ª obedece aos requisitos formais respeitantes às iniciativas, em geral e aos projetos de lei, em particular.
3. Através do Projeto de Lei n.º 313/XII/2ª visa o Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português a revogação da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, que «aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas» e do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, que «contempla as normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, e à operacionalização da prestação de informação nela prevista»
4. A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública é do parecer que o



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Projeto de Lei n.º 313/XII/2ª, apresentado pelo PCP, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser discutido e votado pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

**PARTE IV — ANEXOS**

Anexa-se nota técnica elaborada ao abrigo do disposto do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 17 de dezembro de 2012

**O Deputado Autor do Parecer**

**Jorge Paulo Oliveira**

**O Presidente da Comissão**

**Eduardo Cabrita**



**Projeto de Lei n.º 313/XII (2.ª)**

**Revoga a Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (PCP).**

Data de admissão: 7 de novembro de 2012

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª)

**Índice**

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: João Ramos (DAC), Lisete Gravito e Fernando Bento Ribeiro (DILP),  
Lurdes Sauane (DAPLEN) e Teresa Félix (Biblioteca).

Data: 28 de novembro de 2012.

### **I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa**

---

A presente iniciativa tem como objeto a revogação da Lei n.º 8/2012, de 21 de Fevereiro, que «aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas» e do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de Junho, que «contempla as normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, e à operacionalização da prestação de informação nela prevista».

Para os proponentes, os atrasos nos pagamentos do Estado constituem um problema que afeta a vida de milhares de cidadãos, empresas, sobretudo as micro, pequenas e médias, e entidades sem fins lucrativos, sendo fator de agravamento da situação económica e social do país. A origem do problema não está na aplicação deficiente dos procedimentos de registo e controlo de compromissos, como afirma o Governo, mas "...na política de subfinanciamento dos serviços do Estado nas administrações central, regional e local, levada a cabo por sucessivos governos do PS, PSD e CDS, subordinada aos dogmáticos objetivos da convergência nominal imposta pela moeda única, pelo cumprimento do Pacto de Estabilidade e, mais recente, pela total subserviência ao Pacto de Agressão da tróica".

Partindo desse pressuposto a "lei dos compromissos", que deste modo se pretende revogar, impõe constrangimentos burocráticos e administrativos à execução da despesa orçamentada e à assunção de compromissos financeiros que agravam o problema, levando ao estrangulamento funcional das entidades públicas e à degradação da sua capacidade para prestarem os serviços públicos que lhes estão atribuídos.

Reconhecendo, embora pertinência a algumas das suas normas, advogam que "...essa utilidade só se verificaria noutra quadro político, em que a prioridade fosse a valorização dos serviços públicos e das funções sociais do Estado, ao serviço do desenvolvimento económico e do progresso social, em vez da atual política de corte cego nas despesas e de subfinanciamento..."

Na sua opinião, são já visíveis as consequências nefastas da sua aplicação na administração local, especialmente ao nível da gestão, “tornando-a menos ágil e flexível, colocando mesmo em causa o cumprimento das suas competências e conduzindo à sua paralisação”.

E também no setor da saúde onde os estabelecimentos de saúde integrados no Serviço Nacional de Saúde se defrontam com constrangimentos diários, decorrentes da aplicação desta lei, a acrescer aos sucessivos cortes orçamentais, gera novos obstáculos na prestação de cuidados de saúde adequados aos utentes.

O próprio Governo “acabou por ter que reconhecer, embora a contragosto, os sérios problemas verificados na aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, com a publicação do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, que pretende esclarecer os procedimentos necessários à aplicação da mesma e à operacionalização da prestação de informação”, mas cuja clarificação não resolveu o problema do subfinanciamento crónico dos serviços públicos.

“Enquanto este problema não estiver resolvido, a imposição dos procedimentos estabelecidos na Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso tem como consequência o estrangulamento funcional das entidades públicas e a degradação dos serviços por ela prestados”.

## **II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

---

### **• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa em apreço é apresentada pelo grupo parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento.

A iniciativa toma a forma de projeto de lei, porque é exercida pelos Deputados ou grupos parlamentares, está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, é precedida de uma exposição de motivos e é subscrita por onze Deputados (o limite de assinaturas nos projetos de lei é de 20)

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

pelo que cumpre os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral [n.º 1 do artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento] e aos projetos de lei, em particular (n.º 1 do artigo 123.º do Regimento).

Não se verifica violação aos “Limites da iniciativa” impostos pelo Regimento, no que respeita ao disposto no n.º 1 do artigo 120.º (não infringe a Constituição e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa).

O projeto de lei deu entrada em 02/11/2012 e foi admitido em 07/11/2012, tendo baixado na generalidade à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública. Em 08/11/2012, foi promovida a audição das Regiões Autónomas.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, adiante designada como lei formulário, prevê um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que importa ter presentes no decurso da especialidade em Comissão.

Esta iniciativa contém disposição expressa sobre a entrada em vigor, pelo que se aplica o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário (*A presente lei entra em vigor no primeiro dia após a sua publicação*).

Será publicada na 1.ª Série do Diário da República, revestindo a forma de lei [alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da “lei formulário].

A presente iniciativa tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

---

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Os autores da presente iniciativa legislativa consideram que *a solução encontrada pelo Governo e pela maioria PSD/CDS que o suporta, consagrada na Lei n.º 8/2012, de 21*

*de fevereiro (Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso) é completamente desadequada. Conduz, tal como o PCP alertou insistentemente aquando da discussão da proposta de lei na Assembleia da República, ao estrangulamento funcional das entidades públicas e à degradação da sua capacidade de prestarem os serviços públicos que lhes estão atribuídos. Compromete as funções sociais do Estado, visando o favorecimento dos grandes interesses privados que, desde há muito tempo, procuram apoderar-se dos serviços prestados pela administração pública, transformando-os em chorudos negócios. No caso concreto dos municípios, representa ainda uma inaceitável intromissão na autonomia administrativa e financeira do Poder Local, consagrada na Constituição da República Portuguesa.*

Pelo exposto propõem a revogação da Lei e do Decreto-lei n.º 127/2012, de 21 de junho que contempla as normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da Lei e à operacionalização da prestação de informação nela prevista.

A Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro resultou da apreciação e aprovação da Proposta de Lei n.º 40/VII/1ª que consagra as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso. Tendo sido o texto final, apresentado pela Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, aprovado em votação final global com os votos contra do PS, PCP, BE e PEV e votos a favor do PSD e CDS-PP.

A lei sofreu a modificação introduzida pela Lei n.º 20/2012, de 14 de Maio que altera o n.º 4 do seu artigo 5.º

A Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP), nas conclusões do seu XX Congresso extraordinário, de 29 de setembro de 2012, realizado em Santarém no Centro Nacional de Exposições, expressa a sua posição relativamente à Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso nos seguintes termos: (...) *Ao nível do planeamento, gestão e controlo, a aprovação pelo Governo (e pela Assembleia da República) da Lei de Assunção de Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA) e, posteriormente, do respetivo decreto-lei regulamentar, veio criar uma situação nova aos Municípios portugueses, que ficaram, em muitos casos, com dificuldades acrescidas na sua gestão, a qual passou a ser muito menos ágil e flexível; (...) Na atual conjuntura das finanças públicas, a prioridade nas alterações ao regime de financiamento local deverá ser claramente dada aos normativos sobre planeamento,*

*gestão e controle, tendo por especial objetivo evitar a sobre orçamentação, justificando, por essa via, a não aplicação aos Municípios da desadequada e desnecessária Lei da Assunção dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA), cuja aplicação, como a ANMP desde sempre previu, tem vindo a criar múltiplos e sucessivos problemas aos Municípios, dia após dia; (...) Repudia a Lei da Assunção dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA), diploma absurdo, completamente alheio ao bom senso que deve imperar, elaborado por quem desconhece a realidade, que paralisa a gestão municipal e que arrisca resumir a gestão municipal à gestão de tesouraria e os eleitos a adjuntos de tesoureiros e (...) Os eleitos locais não aceitando a paralisação do Poder Local e perante os desenvolvimentos legislativos entretanto verificados que dão corpo ao projeto de subversão do Poder Local e da sua autonomia, exigem a revogação da Lei dos Compromissos, no que diz respeito ao Poder Local (...)*

No que concerne ao Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, cabe destacar o seu preâmbulo pelo facto de explicitar de forma clara que: (...) *O presente diploma visa estabelecer, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 14.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, doravante abreviadamente designada LCPA, os procedimentos necessários à aplicação da mesma e à operacionalização da prestação de informação.*

*Esclarecem-se alguns dos conceitos previstos na LCPA, nomeadamente os conceitos de dirigente, gestor e responsável pela contabilidade, os quais se revelam de enorme importância na delimitação de responsabilidade quando se verifique a violação da LCPA, a expressão «em qualquer momento» utilizada no artigo 7.º da LCPA, e, finalmente, o que se deve entender por receita com carácter pontual ou extraordinário constante do artigo 8.º da LCPA.*

*Excluem-se dos pagamentos em atraso os pagamentos que tenham sido objeto de impugnação judicial e as situações de impossibilidade de cumprimento por ato imputável ao credor.*

*No âmbito dos fundos disponíveis, mais concretamente no que diz respeito às transferências ainda não efetuadas decorrentes de programas e projetos do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) e de outros programas estruturais,*

*esclarece que estas transferências englobam os pedidos submetidos nas plataformas eletrónicas dos respetivos programas, desde que a entidade beneficiária não tenha tido, nos últimos seis meses, uma taxa de correção dos pedidos de pagamento submetidos igual ou superior a 10 %. Simultaneamente, o presente diploma torna claro que os saldos transitados do ano anterior, cuja utilização tenha sido autorizada nos termos da lei, integram os fundos disponíveis.*

*Prevê-se, ainda, a simplificação do processo de assunção de compromissos decorrentes de despesas urgentes e imprevisíveis e das despesas realizadas mediante utilização do fundo de maneiio. No primeiro caso, a assunção do compromisso pode ser efetuada após a realização da despesa, enquanto no segundo ocorre no momento da reconstituição do fundo de maneiio, não existindo a necessidade de se proceder individualmente ao compromisso de cada uma das faturas pagas pelo fundo de maneiio.*

*De forma a agilizar o processo decisório, e tendo presente as especificidades dos municípios, permite que a assunção dos compromissos plurianuais seja efetuada aquando da aprovação dos planos plurianuais de investimento.*

*Ao nível da regulamentação da prestação de informação pelas entidades propõe, por razões de simplificação de procedimentos e de reconhecimento das boas práticas, a isenção do cumprimento do dever de informação relativo aos fundos disponíveis pelas entidades que não tenham pagamentos em atraso e pelo tempo em que estas se mantenham nesta situação.*

*No plano da regulamentação dos planos de liquidação dos pagamentos em atraso estabelece o prazo máximo de duração de 5 anos, permitindo-se que este prazo possa, em situações excecionais, ter uma duração de 10 anos. Neste âmbito, para além da necessidade de as entidades disporem de informação atualizada dos planos de liquidação dos pagamentos e do registo das condições de cedência e respetiva modalidade nos casos de cedência dos montantes a pagar a entidades financeiras, estabelece a obrigatoriedade de as entidades apresentarem juntamente com os documentos de prestação de contas um mapa atualizado dos planos de liquidação de pagamentos e acordos de pagamento.*

*Cientes da necessidade de as entidades disporem de um prazo de adaptação dos sistemas informáticos estabelece um prazo transitório de 45 dias seguidos para este efeito. Atenta a especificidade dos serviços periféricos externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, prevê que o período em referência possa ser alargado por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e dos negócios estrangeiros.*

*Durante este período, o cumprimento do disposto no n.º 3 do artigo 5.º da LCPA far-se-á mediante inserção manual do número de compromisso na ordem de compra, nota de encomenda, ou documento equivalente.*

*Finalmente, de forma a agilizar o processo de aplicação da LCPA, estabelece-se a obrigatoriedade de as entidades setoriais em coordenação com a Direção-Geral do Orçamento elaborarem um manual de auxílio à aplicação da LCPA, a disponibilizar nas suas páginas eletrónicas, os quais deverão ser objeto de atualização sempre que tal se mostre necessário (...).*

Por último, fazemos, ainda, referência:

- À Circular da Direção Geral do Orçamento que na instrução, de 6 de julho de 2012, emitida pelo Secretário de Estado do Orçamento para a preparação do Orçamento do Estado para 2013, que determina que: *As verbas inscritas no orçamento devem incluir as dotações orçamentais respeitantes aos encargos de 2013 relativos a compromissos plurianuais e a pagamentos previstos no Plano de Liquidação dos Pagamentos em Atraso no âmbito do artigo 15.º da Lei dos compromissos e pagamentos em atraso das entidades públicas (LPCA).*

- Ao manual de procedimentos de aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA) elaborado pela Direção Geral do Orçamento.

- Ao Despacho n.º 18987/2009, de 17 de agosto, com as alterações introduzidas pelo Despacho n.º 14368-A/2010, de 14 de setembro, pelo Despacho n.º 12284/2011, de 19 de setembro e pelo Despacho n.º 11886-A/2012, de 6 de setembro que permite aos municípios considerar os montantes a transferir pelo Ministério da Educação ao abrigo dos programas das refeições e dos transportes escolares.



- E à Lei n.º 3/2010, de 27 de abril que estabelece a obrigatoriedade de pagamento de juros de mora pelo Estado pelo atraso no cumprimento de qualquer obrigação pecuniária. Teve origem no Projeto de Lei 69/XI/1ª da iniciativa do CDS-PP, debatido em conjunto com outras iniciativas legislativas, cujo texto final apresentado pela Comissão de Orçamento e Finanças, foi aprovado por unanimidade com os votos a favor do PS, PSD, CDS-PP, BE, PCP e PEV.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

Relativamente ao direito da União Europeia aplicável em matéria de pagamentos em atraso cumpre referir a Diretiva 2011/7/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Fevereiro de 2011, que estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais<sup>3</sup>.

Esta Diretiva que tem como objetivo “*combater os atrasos de pagamento nas transações comerciais, a fim de assegurar o bom funcionamento do mercado interno, promovendo assim a competitividade das empresas e, em particular, das PME*”, revoga a Diretiva 2000/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Junho de 2000<sup>4</sup>, primeiro instrumento jurídico instituído a nível da União Europeia para obstar especificamente aos efeitos negativos das práticas de atrasos de pagamento nas transações comerciais, entre empresas ou entre empresas e entidades públicas<sup>5</sup>.

A presente diretiva aplica-se a todos os pagamentos efetuados como remuneração de transações comerciais que deem origem ao fornecimento de mercadorias ou à prestação de serviços, estabelecidas entre empresas privadas ou públicas, ou entre empresas e entidades públicas. Como melhorias mais significativas introduzidas pela nova Diretiva,

---

<sup>3</sup> Informação detalhada sobre as medidas implementadas na UE para combater os atrasos de pagamento disponível em:

[http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/fighting-late-payments/index\\_fr.htm#h2-2](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/fighting-late-payments/index_fr.htm#h2-2)

<sup>4</sup> Informação sobre as medidas nacionais de transposição disponível em:

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:72000L0035:PT:NOT#FIELD\\_PT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:72000L0035:PT:NOT#FIELD_PT)

<sup>5</sup> A ver com interesse sobre a matéria em apreciação, a posição das instituições intervenientes no processo legislativo que originou a Diretiva 2011/7/UE, nomeadamente a proposta da Comissão (COM 2009/0126), os documentos de trabalho que a acompanharam (SEC/2009/315 e SEC/2009/316), a Resolução legislativa adotada pelo Parlamento Europeu, em 20 de outubro de 2010, bem como os pareceres elaborados por alguns Parlamentos Nacionais da UE que se pronunciaram acerca desta iniciativa europeia ([/www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20090126FIN.do](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20090126FIN.do)).

destacam-se a harmonização do período de pagamento das entidades públicas às empresas, o estabelecimento de prazos precisos para o pagamento de faturas e a instituição de um direito de indemnização em caso de atraso de pagamento em todas as transações comerciais efetuadas entre os operadores económicos em causa.

Em termos gerais e no que concerne as transações entre empresas e entidades públicas a Diretiva, atendendo a que os prazos dilatados de pagamento e os atrasos de pagamento por parte de entidades públicas para bens e serviços acarretam custos injustificados para as empresas, pretende implementar uma harmonização do período de pagamento das entidades públicas às empresas, estabelecendo, nomeadamente, que os Estados membros devem assegurar que sejam contemplados determinados aspetos nas transações comerciais em que o devedor é uma entidade pública, entre os quais se destacam os seguintes:

- O prazo de pagamento das faturas não deve ultrapassar 30 dias de calendário após a data da receção da fatura ou após a data de receção dos bens ou da prestação dos serviços, se não houver certezas em relação à data de receção da fatura ou no caso;
- No caso das transações comerciais, o prazo máximo de duração do processo de aceitação ou verificação não deve exceder por regra, 30 dias de calendário, salvo disposição expressa em contrário no contrato e nos cadernos de encargos e desde que tal não constitua um abuso manifesto face ao credor;
- Direito do credor, após o termo do prazo fixado na Diretiva, a receber juros de mora legais, cuja taxa será agravada pelo menos em oito pontos percentuais acima da taxa de referência do Banco Central Europeu, sem necessidade de interpelação para cumprimento ou notificação similar ao devedor da sua obrigação de pagamento, desde que tenha cumprido as suas obrigações contratuais e legais e que ainda não tenha recebido a quantia devida na data acordada;
- A data de receção da fatura não deve estar sujeita a um acordo contratual entre devedor e credor;
- A possibilidade de os Estados membros, sob determinadas condições, poderem prorrogar os prazos de pagamento referidos, até um máximo de 60 dias de calendário, estando esta possibilidade de derrogação prevista nomeadamente em

relação a entidades públicas prestadoras de cuidados de saúde e a qualquer entidade pública que exerça atividades económicas de natureza industrial ou comercial que consista em fornecer bens ou prestar serviços no mercado e que preencha os requisitos previstos na alínea a) do n.º 4 do artigo 4.º da diretiva;

- Assegurar o direito do credor, caso se vençam juros de mora, ao pagamento, para além de um montante fixo mínimo de 40 EUR, para cobrir custos internos suportados com a cobrança da dívida, a uma indemnização razoável por outros custos suportados com a cobrança da dívida que excedam esse montante fixo e que tenham sido ocasionados pelo atraso de pagamento do devedor. Este direito à indemnização, previsto no artigo 6.º, é aplicável tanto às transações entre empresas, como às transações entre empresas e entidades públicas.

De acordo com o disposto na Diretiva a sua transposição para o direito nacional deverá estar assegurada até 16 de março de 2013. A este propósito refira-se que a Comissão Europeia se mostrou favorável<sup>6</sup> a uma transposição antecipada desta Diretiva, numa base voluntária, dado que ajudaria os operadores económicos a ultrapassar o período de crise económica, tendo recentemente lançado uma campanha de informação junto dos Estados membros sobre a nova Diretiva.

Por último, cumpre salientar que na Decisão de Execução 2011/344/UE relativa à concessão de assistência financeira da União a Portugal, com as alterações introduzidas pela Decisão de Execução do Conselho de 9 de outubro de 2012, se refere à necessidade de Portugal adotar em 2013 medidas que reduzem os condicionalismos de crédito que pesam sobre as pequenas e médias empresas, incluindo através da aplicação da Diretiva 2011/7/UE.

- **Enquadramento internacional**

**Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: França e Itália.

---

<sup>6</sup> Veja-se a resposta dada pela Comissão em março de 2012 a uma pergunta de um parlamentar europeu sobre o problema dos atrasos de pagamento:  
[www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2012-000533&language=PT](http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2012-000533&language=PT).

## FRANÇA

Em França, não foi possível localizar um diploma com disposições semelhantes às da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso.

Contudo, fazemos referência aos artigos 92.º a 100.º do *Code des marchés publics* que definem o regime de pagamentos de serviços em contratos públicos. E o artigo 98.º, na redação dada pelo Decreto n.º 2011-1000, de 25 agosto de 2011, especifica que o prazo global de pagamento num contrato público não pode exceder: 30 dias para os serviços do Estado e suas instituições públicas sem caráter comercial ou industrial, para das *collectivités territoriales* e estabelecimentos públicos locais; 50 dias para os serviços dos estabelecimentos públicos de saúde e para os serviços dos estabelecimentos de saúde das forças armadas. O não cumprimento do prazo de pagamento estabelecido garante automaticamente e sem qualquer outra formalidade, o direito a juros de mora.

A Ordonnance n.º 2005-649, de 6 de junho aborda as regras aplicáveis às entidades, cujas situações contratuais não se regem pelos princípios contantes do *Code des marchés publics*. O artigo 3.º especifica tais entidades, nomeadamente o Banco de França, a *Caisse de dépôts et de consignation* e outras autoridades administrativas independentes dotadas de personalidade jurídica e outras empresas públicas. E o artigo L 441-6 do *Code de commerce* esclarece que (...) salvo disposições contrárias constantes das condições de venda ou acordadas pelas partes, o prazo de pagamento das verbas devidas é fixado no trigésimo dia após a data da receção dos bens ou execução da prestação solicitada (...) e que (...) o prazo acordado entre as partes para regular os montantes devidos não pode ultrapassar 45 dias no final do mês ou 60 dias a contar da data da emissão da fatura (...).

Os contratos e acordos-quadro submetidos ao regime decorrente da *Ordonnance* devem respeitar os princípios de liberdade de acesso aos contratos, igualdade de tratamento dos candidatos e procedimentos transparentes Estes princípios garantem a eficácia da ordem pública e uma utilização adequado dos recursos públicos.

Os Decretos n.º 2005-1308, de 20 outubro de 2005 e n.º 2005-1742, de 30 dezembro de 2005 regulamentam as normas constantes da *Ordonnance*.

É intenção do Governo harmonizar a legislação relativamente aos pagamentos e prazos de pagamento no âmbito da prestação de serviços no quadro dos contratos públicos. Para tal, o Ministro de Economia e das Finanças, na reunião do Conselho de Ministros de 1 de agosto de 2012, apresentou a Proposta de Lei n.º 737 que adota várias disposições, por forma a transpor para o direito interno a legislação da União Europeia que visa reduzir os prazos de pagamento na esfera pública. A iniciativa prevê um reforço das sanções nas situações de pagamentos em atraso, a fim de reduzir os prazos e melhorar a tesouraria das empresas. Encontra-se em fase de apreciação na Assemblée Nationale.

O relatório anual de dezembro de 2011 elaborado pelo Observatoire des délais de paiements apresenta informação de interesse sobre o assunto.

#### ITÁLIA

Em Itália, o novo Governo, liderado pelo independente Mario Monti, apresentou às duas câmaras e foi aprovado, o designado decreto “salva Itália”. O mesmo foi aprovado e publicado em diário oficial sob a forma do Decreto-Legge 6 dicembre 2011, n. 201.

Entre as muitas medidas previstas, há uma que nos reconduz à matéria em apreço nesta iniciativa legislativa. Trata-se do artigo 22.º do decreto que tem por epígrafe “Outras disposições em matéria de entidades e organismos públicos”, onde se estatui que: “*Com o fim de monitorar a despesa pública, as entidades e os organismos públicos, inclusive com personalidade jurídica de direito privado, exclusas as sociedades, que recebem contributos a cargo do Orçamento do Estado, ou em cujo património o Estado participa mediante quotas, são obrigados, quando os respetivos regulamentos não o prevejam, a transmitir os orçamentos às administrações vigilantes e ao Ministério da Economia e das Finanças - Departamento da Contabilidade Geral do Estado, no prazo de dez dias a partir da data de deliberação ou aprovação*”.

No sítio da “*Ragioneria Generale dello Stato*” (Contabilidade Geral do Estado) há várias ligações pertinentes para a matéria em análise. Ressalvamos, entre outras, aquela para “Entidades e organismos públicos – Orçamento de previsão para o exercício de 2012”.

Importante, sem dúvida, é também aquela para “Controlo das entidades e os organismos públicos”.

A “Lei de estabilidade 2012” (artigo 13, n.ºs 1 e 2, Lei n.º 183/2011, de 12 de Novembro) modificou a legislação em questão introduzindo a previsão segundo a qual, terminado o prazo de sessenta dias, sob novo pedido do credor, dispõe sobre a certificação a “Contabilidade territorial do Estado competente em razão do território, a qual, onde necessário nomeia um comissário *ad acta* com despesas a cargo da entidade territorial.

Tal previsão foi ultimamente modificada pelo artigo 13-*bis* do Decreto Legislativo n.º 52/2012, de 7 de maio, que reduziu de sessenta para trinta dias o prazo entre o qual as administrações devedoras são obrigadas a certificar se o crédito reclamado das mesmas é claro, líquido e exigível e tornou obrigatória – e já não eventual – a nomeação de um Comissário *ad acta*, sob novo pedido do credor, desde que no termo do prazo previsto, a administração não tenha realizado a certificação.

Para um maior desenvolvimento, consultar o dossiê elaborado pelo “Serviço de Estudos” da Câmara dos Deputados, relativo a este tema: “Le azioni di contrasto ai ritardi dei pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni”.

#### **IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria**

---

- **Iniciativas legislativas**

Da pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontram pendentes quaisquer iniciativas legislativas sobre a matéria.

- **Petições**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontram pendentes quaisquer petições sobre esta matéria.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

**V. Consultas e contributos**

---

- **Consultas obrigatórias**

Em 08/11/2012, foi promovida a audição das Regiões Autónomas.

- **Consultas facultativas**

Nada a assinalar.

- **Pareceres / contributos enviados pelo Governo**

Nada a assinalar.

- **Contributos de entidades que se pronunciaram**

Nada a assinalar.

**VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação**

---

Em face dos elementos disponíveis, não é possível avaliar se decorrerão encargos da aprovação da presente iniciativa e da sua aplicação.