



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PROJECTO DE LEI N.º 272/VIII

LEI DE ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL

Exposição de motivos

O regime legal de enquadramento do Orçamento do Estado foi inicialmente fixado pela Lei n.º 64/77, de 26 de Agosto, e veio a ser sucessivamente alterado pelas Leis n.ºs 40/83, de 13 de Dezembro, 6/91, de 20 de Fevereiro e 53/93, de 30 de Julho.

Sendo certo que sucessivas revisões constitucionais têm tido incidência no domínio orçamental, nem sempre essas alterações tiveram adequada expressão nas diversas versões da lei de enquadramento do Orçamento do Estado (por exemplo, a disciplina do orçamento da segurança social, o regime da elaboração e execução dos orçamentos dos fundos e serviços autónomos e os prazos de apresentação à Assembleia da República do parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado - implicando igualmente a fixação da apresentação pelo Governo da Conta Geral do Estado ao Tribunal).

Acresce que, a partir da revisão de 1997 da Constituição da República Portuguesa, a matéria respeitante ao regime de elaboração e organização dos orçamentos do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais foi transferida do âmbito da reserva relativa de competência da Assembleia da República para a sua esfera da reserva absoluta de competência [artigo 164.º, alínea r)].

Assim, a actual lei de enquadramento do Orçamento do Estado carece de uma profunda revisão, no sentido, designadamente, de acolher todas as alterações de incidência orçamental registadas nas últimas revisões constitucionais e de assegurar, quer maiores rigor e disciplina orçamentais quer o exercício pleno e efectivo dos

poderes orçamentais pelos órgãos constitucionalmente competentes, em particular pela Assembleia da República.

Na legislatura passada, o Governo chegou a apresentar uma proposta de lei de revisão global da lei de enquadramento do Orçamento do Estado. Fê-lo, porém, muito tarde, já na fase final da legislatura, em tempo que objectivamente já não permitia a sua discussão e votação.

Esperava-se, conseqüentemente (o «trabalho de casa» estava feito), que o actual Governo repusesse, na íntegra ou não, aquela iniciativa legislativa.

A verdade é que, chegados ao fim da primeira sessão legislativa da nova legislatura, o Governo primou pela ausência.

Por isso, a decisão do Grupo Parlamentar do PCP de apresentação deste projecto de lei que, voluntária e assumidamente, toma por base a anterior proposta de lei do Governo, retirando-lhe, nomeadamente, os excessos regulamentadores e de «autoritarismo» do Ministério das Finanças.

O presente projecto de lei estabelece as disposições gerais e comuns de enquadramento dos orçamentos e contas de todas as instituições do sector público administrativo e, em particular, as regras relativas ao enquadramento do orçamento e das contas do Estado.

A Parte I contém as disposições gerais e comuns de enquadramento dos orçamentos e contas do sector público administrativo.

A Parte II respeita ao Orçamento do Estado.

A Parte III versa sobre as contas do Estado.

Sublinham-se os principais aspectos do presente projecto de lei:

1 — Quanto ao âmbito material, a principal inovação consiste, precisamente, na inclusão de um conjunto de normas gerais e comuns aos orçamentos e contas de todas as instituições do sector público administrativo (Estado, regiões autónomas, autarquias locais, respectivos serviços e fundos autónomos e instituições de segurança social).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — No que toca, em particular, ao Orçamento do Estado, cuja disciplina também ficará sujeita àquelas regras gerais e comuns aos orçamentos de todas as instituições do sector público administrativo, as inovações são múltiplas e profundas:

Em primeiro lugar, a definição do enquadramento do orçamento da segurança social e dos orçamentos dos serviços e fundos autónomos, quer de carácter administrativo quer de carácter empresarial, com base no reconhecimento de que o Orçamento do Estado integra, também, os referidos orçamentos, a par com o da administração directa, e atendendo às especialidades daqueles orçamentos, que justificam, designadamente, as regras especiais a que fica submetida a sua execução;

Disciplina-se a assunção dos encargos plurianuais e regulam-se as operações de financiamento e a utilização dos saldos de gerência dos serviços e fundos e serviços autónomos;

Fixam-se bases para um sistema eficaz de controlo, articulando-se o controlo interno com o externo, a cargo da Assembleia da República e do Tribunal de Contas, aos quais se asseguram amplos poderes e instrumentos de controlo, e consagra-se o princípio do controlo cruzado, que se revela imprescindível numa época em que o Orçamento do Estado se transformou, em larga medida, num orçamento de transferências;

No âmbito da estrutura e do conteúdo da lei do Orçamento do Estado, contempla-se uma melhoria significativa do conteúdo dos mapas já existentes e prevê-se a criação de novos mapas relativos às receitas e às despesas dos serviços e fundos autónomos, da segurança social e dos programas orçamentais;

Reforça-se substancialmente, em todos os momentos do ciclo orçamental, o fluxo de informação a enviar pelo Governo à Assembleia da República e consagra-se a articulação do Parlamento com o Tribunal de Contas como forma de contribuir para um exercício efectivo dos poderes de controlo financeiro pela Assembleia;

No domínio das alterações orçamentais clarificam-se as competências da Assembleia da República e do Governo nesta matéria.

3 — Também as contas do Estado merecem particular atenção:

Consagra-se a distinção entre a conta geral do Estado e as contas próprias dos seus serviços, estabelecendo a obrigatoriedade da elaboração e da apresentação destas e da sua inclusão na conta do Estado;

O conteúdo da conta do Estado é significativamente melhorado, respeitando-se o princípio da identidade entre a estrutura do orçamento e a da conta, no que toca aos mapas relativos à execução orçamental, criam-se diversos novos mapas referentes à situação patrimonial da administração directa do Estado e dos serviços e fundos autónomos, e consagram-se muitos anexos informativos novos;

Por último, consagram-se novos prazos, adequados ao estabelecido pela última revisão constitucional, para a elaboração e a apresentação da conta do Estado, pelo Governo, à Assembleia da República e ao Tribunal de Contas, bem como para a elaboração do respectivo parecer por este Tribunal, daí resultando que a Assembleia da República passará a dispor, até ao final do ano seguinte àquele a que respeita a conta, de todos os elementos necessários à respectiva apreciação e votação.

Assim, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do PCP apresentam o seguinte projecto de lei:

Aprova a Lei de Enquadramento Orçamental

Disposições preliminares

Artigo 1.º

Objecto



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A presente lei estabelece:

- a) As disposições gerais e comuns de enquadramento dos orçamentos e contas de todo o sector público administrativo;
- b) As regras relativas à organização, elaboração, apresentação, discussão, votação, alteração e execução do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social e à correspondente fiscalização e responsabilidade orçamental;
- c) As regras relativas à organização, elaboração, apresentação, discussão e votação da conta do Estado, incluindo a da segurança social.

Artigo 2.º

Âmbito

1 — A presente lei aplica-se ao Orçamento do Estado, incluindo os dos serviços e fundos autónomos da administração central e o da segurança social, bem como às correspondentes contas.

2 — O disposto na Parte I da presente lei é igualmente aplicável aos orçamentos das regiões autónomas e das autarquias locais, incluindo os dos respectivos serviços e fundos autónomos, bem como às correspondentes contas, sem prejuízo da unidade e coerência dos seus regimes jurídicos próprios consagrados nas respectivas leis de enquadramento orçamental.

3 — Os princípios e as regras constantes do presente diploma são igualmente aplicáveis aos organismos responsáveis pela gestão do sistema da segurança social.

4 — O disposto nos números anteriores não prejudica a aplicação ao sistema da segurança social e aos fundos e serviços autónomos de carácter empresarial das normas especiais ou excepcionais que quanto aos mesmos, estabeleçam o presente diploma e as leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais.

Artigo 3.º

Valor reforçado

O disposto na presente lei prevalece, nos termos do n.º 3 do artigo 112.º da Constituição, sobre todas as normas que, relativamente a quaisquer instituições do sector público administrativo, estabeleçam regimes orçamentais particulares que a contrariem.

Artigo 4.º

Noções

1 — São instituições do sector público administrativo, para efeitos do presente diploma, o Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais, bem como os serviços e fundos autónomos respectivos, de carácter administrativo ou empresarial, e o sistema de segurança social.

2 — São serviços e fundos autónomos os que satisfaçam, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- a) Não tenham natureza e forma de empresa, fundação ou associação públicas, mesmo se submetidos ao regime de qualquer destas por outro diploma;
- b) Tenham autonomia administrativa e orçamento próprios;
- c) Disponham de receitas próprias, em percentagem a definir por decreto-lei, para a cobertura das suas despesas, excepto nos casos previstos na presente lei ou nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais.

3 — São serviços e fundos autónomos de carácter administrativo todos aqueles que não devam qualificar-se como empresariais, nos termos do número seguinte.

4 — São serviços e fundos autónomos de carácter empresarial todos aqueles que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

a) Obedeçam ao disposto no n.º 2, sem incluir a excepção contemplada na alínea c);

b) Desenvolvam, predominantemente, actividades próprias da administração de prestação de carácter comercial, industrial, financeiro ou análogo, incluindo a gestão de meios financeiros de origem nacional ou de outras fontes que dêem origem à realização de contraprestações pelos respectivos destinatários ou à obtenção de proveitos financeiros resultantes da aplicação de fundos que lhes estejam confiados por lei;

c) Estejam sujeitos a uma disciplina de direito privado nas relações jurídicas que estabeleçam no âmbito das actividades referidas na alínea anterior, sem prejuízo da aplicação das normas tributárias nos casos em que as contraprestações em causa sejam consideradas taxas;

d) Sejam como tal qualificados nos mapas dos orçamentos do Estado ou das regiões autónomas.

5 — Os serviços do Estado que não disponham de autonomia administrativa e financeira são designados, para efeitos da presente lei, por serviços integrados.

6 — Entende-se por sistema de segurança social o conjunto das modalidades de protecção social definidas na respectiva lei de bases, as respectivas fontes de financiamento e os organismos responsáveis pela sua gestão.

Artigo 5.º

Princípios fundamentais

As instituições do sector público administrativo desenvolvem a sua actividade financeira no respeito dos princípios da legalidade, regularidade, transparência, economia, eficiência, eficácia, pertinência, controlo e responsabilidade financeiras.

Artigo 6.º

Instrumentos de gestão

As instituições do sector público administrativo elaboram orçamentos e contas e ficam sujeitas ao plano oficial de contabilidade pública, podendo ainda dispor de outros instrumentos necessários à boa gestão e ao controlo dos dinheiros e outros activos públicos, nos termos previstos na lei.

Parte I

Orçamentos e contas do sector público administrativo

Título I

Orçamentos

Capítulo I

Conteúdo, princípios e estrutura

Artigo 7.º

Conteúdo

Relativamente ao período a que respeitam, 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.

Artigo 8.º

Anualidade



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

1 — Os orçamentos das instituições do sector público administrativo são anuais, sem prejuízo de neles serem integrados programas, subprogramas e projectos que impliquem encargos plurianuais, os quais evidenciarão a despesa total prevista para cada um, as parcelas desses encargos relativas ao ano em causa e, com carácter indicativo, a pelo menos cada um dos dois anos seguintes.

2 — O ano económico coincide com o ano civil.

3 — O disposto no número anterior não prejudica a possibilidade de existir um período complementar de execução orçamental, nos termos previstos na lei.

Artigo 9.º

Unidade e universalidade

1 — Cada instituição do sector público administrativo dispõe de um único orçamento, que compreende todas as suas receitas e todas as suas despesas.

2 — Os orçamentos do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais contêm obrigatoriamente os orçamentos de todos os respectivos serviços e fundos autónomos.

3 — O Orçamento do Estado inclui, ainda, o da segurança social.

Artigo 10.º

Orçamentos brutos

1 — Todas as receitas são previstas no orçamento de cada instituição do sector público administrativo 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 nos orçamentos de cada instituição do sector público administrativo pela sua importância integral, sem dedução de qualquer espécie.

3 — O disposto nos números anteriores não prejudica a possibilidade de os fluxos financeiros associados a operações de gestão da dívida pública directa serem objecto de inscrição orçamental de acordo com as regras próprias que se estabeleçam no presente diploma e nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais.

Artigo 11.º

Não consignação

1 — No orçamento de cada instituição do sector público administrativo 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 as receitas em causa:

a) Correspondam a transferências provenientes da União Europeia, de organizações internacionais ou de orçamentos de outras instituições do sector público administrativo que se destinem a financiar, total ou parcialmente, determinadas despesas;

b) Correspondam a subsídios, donativos ou legados de particulares, que, por vontade destes, devam ser afectados à cobertura de determinadas despesas;

c) Sejam, por razão especial, afectadas a determinadas despesas por expressa estatuição legal ou contratual.

3 — O disposto no n.º 1 não é aplicável às receitas próprias atribuídas por lei a certa instituição do sector público administrativo e às receitas que forem consignadas a determinadas despesas da instituição em causa.

Artigo 12.º

Especificação



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

1 — Os orçamentos das instituições do sector público administrativo devem especificar suficientemente as receitas neles previstas, de acordo com uma classificação económica, e as despesas neles fixadas, de acordo com uma classificação económica e uma classificação funcional, podendo os níveis mais desagregados de especificação constar apenas dos desenvolvimentos, nos termos do presente diploma e das leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas e das autarquias locais.

2 — Nos orçamentos do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais, as correspondentes despesas, incluindo as dos respectivos serviços e fundos autónomos, são ainda especificadas de acordo com uma classificação orgânica.

3 — O disposto no número anterior aplica-se também às receitas cessantes em virtude de benefícios tributários, cuja especificação será efectuada de acordo com os códigos de classificação económica das receitas.

4 — As despesas podem ainda ser classificadas, no todo ou em parte, por programas.

5 — 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.

6 — A estrutura dos códigos da classificação económica das receitas e das classificações económica e funcional das despesas é definida por decreto-lei.

Artigo 13.º

Equilíbrio

1 — O orçamento de cada instituição do sector público administrativo prevê as receitas necessárias para cobrir todas as despesas.

2 — Os orçamentos observam, ainda, os critérios de equilíbrio substancial previstos no presente diploma e nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais.

Artigo 14.º

Despesas obrigatórias

Nos orçamentos das instituições do sector público administrativo serão inscritas obrigatoriamente:

- a) As dotações necessárias para o cumprimento das respectivas obrigações decorrentes de lei ou de contrato;
- b) As dotações destinadas ao pagamento de encargos resultantes de sentenças de quaisquer tribunais;
- c) Outras dotações determinadas por lei.

Artigo 15.º

Estrutura e conteúdo formal

1 — Os orçamentos das instituições do sector público administrativo contêm os respectivos mapas orçamentais e, nos casos em que sejam aprovados por actos legislativos, estes contêm os correspondentes articulados.

2 — A estrutura dos mapas orçamentais e o conteúdo do articulado dos actos legislativos orçamentais obedecem ao disposto no presente diploma e nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais.

Artigo 16.º

Mapas orçamentais comuns



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Sem prejuízo de outros mapas orçamentais previstos pelo presente diploma e pelas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais:

a) O orçamento de cada instituição do sector público administrativo contém mapas apresentando as respectivas receitas e despesas especificadas segundo uma classificação económica;

b) Os orçamentos do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais contêm, também, mapas apresentando as respectivas despesas especificadas segundo uma classificação orgânica e funcional.

Artigo 17.º

Publicidade

1 — Os orçamentos das instituições do sector público administrativo, incluindo os respectivos desenvolvimentos, são divulgados, nos termos previstos no presente diploma e nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais.

2 — O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais divulgam, anualmente, o seu orçamento, incluindo os de todos os serviços e fundos autónomos respectivos, bem como os correspondentes desenvolvimentos, acompanhado dos elementos necessários à apreciação da situação financeira das instituições do sector público administrativo em causa.

3 — Todos os cidadãos têm o direito de consultar o orçamento de qualquer instituição do sector público administrativo.

Capítulo II

Elaboração, apresentação e votação

Artigo 18.º

Independência

Os orçamentos do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais são elaborados e aprovados no respeito pelo princípio da independência.

Artigo 19.º

Apresentação

As propostas de orçamento do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais são apresentadas, pelo respectivo órgão executivo, à correspondente assembleia representativa para discussão e aprovação, nos prazos previstos no presente diploma e nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais.

Artigo 20.º

Estrutura e conteúdo

1 — A estrutura e o conteúdo das propostas de Orçamento do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais são idênticos aos previstos no presente diploma e nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais para os correspondentes orçamentos.

2 — As propostas de orçamento são acompanhadas de todos os elementos informativos necessários à sua justificação, nos termos previstos no presente diploma e nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais.

Artigo 21.º

Prazo



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O orçamento de cada instituição do sector público administrativo é aprovado nos prazos fixados no presente diploma e nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais, os quais são estabelecidos por forma a assegurar que o orçamento entre em vigor no início do ano económico a que respeita.

Artigo 22.º

Entrada em vigor

1 — Os orçamentos das instituições do sector público administrativo entram em vigor no dia 1 de Janeiro do ano a que respeitam.

2 — No caso de não entrarem em vigor na data prevista no número anterior, nomeadamente por não terem sido tempestivamente apresentados, votados ou aprovados, os orçamentos das instituições do sector público administrativo entram em vigor no primeiro dia do mês seguinte àquele em que lhes seja dada publicidade, nos termos previstos na lei.

Artigo 23.º

Atraso na entrada em vigor

1 — No caso de atraso na entrada em vigor do orçamento de qualquer instituição do sector público administrativo, é automaticamente prorrogada a vigência do seu orçamento respeitante ao ano anterior, com as alterações que nele tenham sido introduzidas até ao final do ano a que respeitava, bem como a vigência das respectivas normas de execução.

2 — A prorrogação a que se refere o número anterior mantém-se até à data da entrada em vigor do orçamento para o ano em causa.

Artigo 24.º

Prorrogação da vigência

1 — A prorrogação da vigência do orçamento de uma instituição do sector público administrativo, nos termos do artigo anterior, envolve a renovação dos créditos orçamentais nele inscritos, bem como a autorização para a cobrança das receitas e a realização das despesas nele previstas.

2 — Durante o período transitório em que se mantiver a prorrogação da vigência de um orçamento respeitante ao ano anterior, são aplicáveis os princípios e as regras gerais sobre as alterações e a execução desse orçamento.

3 — A execução do orçamento das despesas obedece ao princípio da utilização por duodécimos das verbas fixadas nos mapas das despesas, nos termos previstos no presente diploma e na lei de enquadramento orçamental das regiões autónomas.

4 — O orçamento de uma instituição do sector público administrativo que entre em vigor com atraso deve integrar a parte do orçamento anterior que tenha sido executada nos termos do disposto no presente artigo.

Capítulo III

Execução

Artigo 25.º

Princípio da contabilização

1 — A escrituração e contabilização das operações de execução dos orçamentos das instituições do sector público administrativo serão organizadas com base, pelo menos, nos seguintes registos:

- a) Contabilidade de créditos resultantes das liquidações de receita efectuadas;
- b) Contabilidade de compromissos resultantes das obrigações de despesa assumidas;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

c) Contabilidade de caixa;

d) Contabilidade das operações que, sem reflexos na contabilidade de caixa, afectem os créditos ou os compromissos.

2 — As instituições do sector público administrativo podem organizar uma contabilidade analítica como instrumento de gestão.

Artigo 26.º

Execução do orçamento das receitas

1 — Nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, sem que tenha sido objecto de correcta inscrição orçamental.

2 — A liquidação e a cobrança podem, todavia, ser efectuadas para além dos valores previstos na respectiva inscrição orçamental.

Artigo 27.º

Execução do orçamento das despesas

1 — As dotações constantes do orçamento das despesas constituem o limite máximo a utilizar na realização destas.

2 — Sem prejuízo do disposto nos artigos 28.º a 33.º, nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que, cumulativamente:

a) O facto gerador da obrigação de despesa respeite as normas legais aplicáveis;

b) A despesa em causa disponha de inscrição orçamental, tenha cabimento na correspondente dotação, esteja adequadamente classificada e obedeça ao princípio da

execução do orçamento por duodécimos, salvas, nesta última matéria, as excepções previstas na lei;

c) A despesa em causa seja pertinente e satisfaça o princípio da economia, eficiência e eficácia.

Artigo 28.º

Economia, eficiência e eficácia

O respeito pelos princípios da pertinência, economia, eficiência e eficácia, a que se refere a alínea c) do n.º 2 do artigo anterior deverá ser verificado, em particular, em relação às despesas que, pelo seu elevado montante, pela sua continuidade no tempo, uma vez iniciadas, ou por qualquer outro motivo envolvam um dispêndio significativo de dinheiros públicos.

Artigo 29.º

Duplo cabimento

1 — Para além dos requisitos estabelecidos nos artigos 27.º e 28.º, a realização de qualquer despesa à qual esteja consignada determinada receita fica também condicionada à cobrança desta receita em igual montante.

2 — Exceptuam-se do disposto no número anterior as despesas cujo reembolso se encontre assegurado até ao final do ano económico, nos termos da lei, de convenção internacional, ou de outros actos, em condições a definir por decreto-lei.

Artigo 30.º

Assunção de compromissos

1 — Nenhum compromisso pode ser assumido sem que a correspondente despesa obedeça aos requisitos previstos nos artigos 27.º e 28.º.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — Apenas podem ser assumidos compromissos com reflexos em mais de um ano económico desde que o orçamento da respectiva instituição do sector público administrativo relativo ao ano em curso contenha a inscrição das despesas correspondentes à primeira parcela anual do compromisso em causa e ao montante global do compromisso.

3 — A assunção de compromissos plurianuais sujeita-se, ainda, às demais disposições aplicáveis do presente diploma e das leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais.

Artigo 31.º

Caducidade dos créditos orçamentais

1 — Os créditos orçamentais caducam no final do ano a que respeitam.

2 — É proibida a autorização de despesas por conta dos créditos orçamentais respeitantes a certo ano, após este terminar.

3 — O disposto no n.º 1 não prejudica a possibilidade de os saldos dos créditos orçamentais não utilizados no ano a que respeitam transitarem para o ano seguinte, nos termos previstos no presente diploma e nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais.

Artigo 32.º

Despesas de anos anteriores

Os encargos assumidos em anos anteriores serão satisfeitos por conta das verbas adequadas do orçamento que estiver em vigor no momento em que for realizado o respectivo pagamento.

Artigo 33.º

Período complementar

O Governo estabelece, por decreto-lei, o regime do período complementar de execução dos orçamentos das instituições do sector público administrativo, o qual deve:

a) Fixar, em termos uniformes em relação a todos os referidos orçamentos, a duração desse período e as operações de execução orçamental que durante o mesmo podem ser realizadas;

b) Conter as demais disposições respeitantes a esse período que se mostrem necessárias para assegurar uma adequada consolidação dos orçamentos e contas das instituições em causa.

Artigo 34.º

Princípio do controlo

A execução dos orçamentos de todas as instituições do sector público administrativo fica sujeita a controlo, nos termos do presente diploma e da demais legislação aplicável, o qual tem por objecto a verificação da legalidade e da regularidade financeira das receitas e das despesas públicas, bem como a apreciação da boa gestão dos dinheiros e outros activos públicos e da dívida pública.

Artigo 35.º

Controlo administrativo

1 — O controlo administrativo da execução dos orçamentos das instituições do sector público administrativo compete ao próprio serviço ou instituição responsável pela respectiva execução, aos respectivos serviços do orçamento e da contabilidade pública, às entidades hierarquicamente superiores, de superintendência ou de tutela e aos serviços gerais de inspecção e de controlo da administração pública.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — O Governo estabelecerá, por decreto-lei, os princípios gerais a que devem obedecer os sistemas e procedimentos de controlo interno das instituições do sector público administrativo e dos respectivos serviços, bem como os prazos em que tais sistemas e procedimentos devem ser organizados e postos em funcionamento.

3 — As instituições do sector público administrativo sujeitas à elaboração e à prestação de contas, nos termos do presente diploma e da legislação do Tribunal de Contas, enviam a este Tribunal as regras relativas aos sistemas e procedimentos de controlo interno a que se referem os n.ºs 2 e 3, logo após terem sido aprovadas ou alteradas.

Artigo 36.º

Controlo jurisdicional

1 — O controlo jurisdicional da execução dos orçamentos das instituições do sector público administrativo compete ao Tribunal de Contas, e é efectuado nos termos da respectiva legislação.

2 — O controlo jurisdicional de actos de execução do orçamento e a efectivação das responsabilidades não financeiras deles emergentes incumbem também aos demais tribunais, designadamente aos tribunais administrativos e fiscais e aos tribunais judiciais, no âmbito das respectivas competências.

Artigo 37.º

Controlo político

1 — O controlo político da execução dos orçamentos das instituições do sector público administrativo compete às respectivas assembleias representativas do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais, e efectua-se, sem prejuízo do seu

exercício por outras formas previstas na lei, através da apreciação e votação das contas dessas pessoas colectivas.

2 — A execução do orçamento da segurança social está sujeita ao controlo político previsto para o Orçamento do Estado, do qual faz parte integrante.

Título II

Contas

Capítulo I

Disposições preliminares

Artigo 38.º

Contas próprias

1 — Estão sujeitos à elaboração de contas próprias todos os órgãos e serviços com autonomia administrativa ou autonomia administrativa e financeira do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais, designadamente:

a) A Presidência da República, a Assembleia da República, os tribunais, as assembleias legislativas regionais e outros órgãos constitucionais;

b) Os serviços do Estado, integrados ou autónomos, bem como os das regiões autónomas, civis ou militares, localizados no território nacional ou no estrangeiro, personalizados ou não, qualquer que seja a sua natureza jurídica, incluindo os fundos autónomos;

c) Os serviços autónomos das autarquias locais;

d) Os conselhos administrativos ou comissões administrativas ou de gestão, juntas de carácter permanente, transitório ou eventual, outros administradores ou responsáveis por dinheiros ou outros activos das instituições do sector público administrativo ou de estabelecimentos que a estas pertençam, embora disponham de receitas próprias;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

e) Outras entidades ou organismos que a lei determine.

2 — As contas próprias a que se refere o número anterior são prestadas, nos termos da respectiva legislação, ao Tribunal de Contas e, nos casos em que a lei o determine, às autoridades com poderes de direcção, de superintendência ou de tutela.

Artigo 39.º

Contas gerais

1 — Estão sujeitos à elaboração de contas gerais o Estado, cada região autónoma e cada autarquia local.

2 — As contas gerais são tomadas pela assembleia representativa correspondente.

3 — A conta geral do Estado integra a conta geral do sistema de segurança social.

Capítulo II

Conteúdo, princípios e estrutura

Artigo 40.º

Conteúdo e estrutura

1 — Relativamente ao período a que respeitam, as contas, próprias e gerais, das instituições do sector público administrativo, incluindo as dos respectivos órgãos e serviços com autonomia administrativa ou autonomia administrativa e financeira, contêm, nos termos previstos no presente diploma e nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais:

- a) Os resultados do registo sistemático das operações de execução orçamental, mormente as de cobrança de receitas e de pagamento de despesas;
- b) A avaliação quantificada das correspondentes receitas cessantes em virtude de benefícios tributários;
- c) Os demais elementos contabilísticos necessários à exacta apresentação da situação financeira e de tesouraria das instituições em causa.

2 — A estrutura e o conteúdo formal das contas a que se refere o número anterior são idênticos aos dos correspondentes orçamentos, sem prejuízo de poderem conter mais elementos contabilísticos ou informativos do que os estritamente respeitantes à execução orçamental, nos termos previstos no presente diploma e na demais legislação aplicável.

3 — As contas referidas no n.º 1 deverão, também, ser elaboradas e prestadas na óptica da contabilidade patrimonial, analítica e de compromissos, à medida que for sendo aplicado o plano oficial de contabilidade pública ou nos casos em que a lei o exija.

Artigo 41.º

Documentos justificativos

As contas próprias das instituições do sector público administrativo, bem como as dos respectivos órgãos ou serviços com autonomia administrativa ou autonomia administrativa e financeira, são documentadas de acordo com instruções aprovadas pelo Tribunal de Contas.

Artigo 42.º

Publicidade



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

1 — O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais divulgam, anualmente, a respectiva conta geral, incluindo as de todos os serviços e fundos autónomos respectivos, acompanhada dos elementos necessários à apreciação da situação financeira e de tesouraria das instituições em causa, nos termos previstos no presente artigo e nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais.

2 — A obrigação de divulgação anual, prevista no número anterior, aplica-se também ao sistema de segurança social.

3 — Todos os cidadãos têm o direito de consultar a conta, própria ou geral, de qualquer instituição do sector público administrativo ou de qualquer seu órgão ou serviço com autonomia administrativa ou autonomia administrativa e financeira, bem como a conta do sistema de segurança social.

Capítulo III

Apresentação

Artigo 43.º

Apresentação das contas

1 — As instituições do sector público administrativo, bem como os respectivos órgãos ou serviços com autonomia administrativa ou autonomia administrativa e financeira:

a) Apresentam as suas contas próprias ao Tribunal de Contas até 31 de Março do ano seguinte àquele a que respeitem, sem prejuízo dos casos em que a lei preveja a dispensa dessa remessa;

b) Remetem, também, no prazo fixado na alínea anterior, as suas contas próprias aos serviços do órgão executivo correspondente encarregados da elaboração da respectiva conta geral.

2 — Os órgãos executivos do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais apresentam a correspondente conta geral à respectiva assembleia representativa, nos prazos estabelecidos no presente diploma ou nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais, os quais não poderão exceder o final do ano seguinte àquele a que a conta respeita.

3 — A conta geral do Estado, incluindo a do sistema de segurança social, e a de cada região autónoma é acompanhada pelo respectivo parecer do Tribunal de Contas, os quais são apresentados à correspondente assembleia representativa, pelo órgão executivo, até 30 de Novembro do ano seguinte àquele a que as contas respeitam nos termos do n.º 3 do artigo seguinte.

4 — As contas gerais são aprovada pelo plenário da respectiva assembleia representativa, nos prazos estabelecidos no presente diploma e nas leis de enquadramento orçamental das regiões autónomas ou das autarquias locais, os quais não poderão exceder dois meses contados da data da apresentação da referida conta.

Artigo 44.º

Parecer do Tribunal de Contas

1 — O Tribunal de Contas emite parecer sobre a conta geral do Estado, incluindo a da segurança social, e a de cada região autónoma.

2 — Para efeitos da emissão dos pareceres a que se refere o número 1, os Governos da República e das regiões autónomas enviam ao Tribunal de Contas as respectivas contas gerais, até 30 de Junho do ano seguinte àquele a que as contas respeitam.

3 — Sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo anterior, o Tribunal de Contas, imediatamente após a sua aprovação e até ao final dos prazos estabelecidos nos termos do n.º 1 do mesmo artigo, envia também os seus pareceres às respectivas assembleias



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

representativas, acompanhados das respostas dos serviços às questões que o referido Tribunal lhes formular, com cópia aos correspondentes órgãos executivos.

Parte II

Orçamento do Estado

Título I

Conteúdo e estrutura

Capítulo I

Disposições gerais

Artigo 45.º

Conteúdo e composição

1 — O conteúdo e a estrutura do Orçamento do Estado e de cada um dos orçamentos que o integram obedecem ao disposto nos artigos 7.º a 19.º e nos artigos seguintes.

2 — O Orçamento do Estado contém, relativamente ao período a que respeita, as previsões quantificadas das receitas e das despesas, bem como as estimativas quantificadas das receitas cessantes em virtude de benefícios tributários:

a) Dos serviços integrados e dos órgãos do Estado que não disponham de autonomia administrativa e financeira;

b) Dos serviços e fundos autónomos do Estado e dos órgãos deste que disponham de autonomia administrativa e financeira;

c) Do sistema de segurança social.

3 — As previsões e as estimativas referidas no número anterior formam, respectivamente, o orçamento do subsector dos serviços integrados, adiante designado por orçamento dos serviços integrados, o orçamento do subsector dos serviços e fundos autónomos, incluindo os dos vários serviços e fundos, adiante designado por orçamento dos serviços e fundos autónomos, e o orçamento do sistema de segurança social, adiante designado por orçamento da segurança social.

Artigo 46.º

Vinculações externas

Os orçamentos que integram o Orçamento do Estado são elaborados, aprovados e executados por forma a que:

- a) Contenham as dotações necessárias para a realização das despesas obrigatórias a que se refere o artigo 14.º;
- b) Tenham em conta as grandes opções em matéria de planeamento e a programação financeira plurianual elaborada pelo Governo, nos termos a definir por decreto-lei.

Artigo 47.º

Publicidade

O Governo assegura a publicação anual do conteúdo integral do Orçamento do Estado, até ao final do segundo mês após a entrada em vigor da lei do Orçamento do Estado.

Capítulo II

Orçamento por programas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 48.º

Orçamento por programas

1 — Sem prejuízo da sua especificação de acordo com as classificações orgânica, funcional e económica, as despesas inscritas nos orçamentos que integram o Orçamento do Estado podem estruturar-se, no todo ou em parte, por programas.

2 — A estruturação por programas deve incluir as despesas seguintes:

- a) As despesas de investimento e desenvolvimento do orçamento dos serviços integrados e dos orçamentos dos serviços e fundos autónomos e do orçamento da segurança social, com excepção das que correspondam a despesas de funcionamento dos serviços ou digam respeito a passivos financeiros;
- b) As despesas co-financiadas por fundos comunitários;
- c) As despesas correspondentes às leis de programação militar ou a quaisquer outras leis de programação.

3 — As regras relativas ao modo e à forma de definição concreta dos programas a inscrever no Orçamento do Estado e das respectivas estruturas, bem como à sua especificação nos desenvolvimentos orçamentais e à respectiva execução, serão estabelecidas por decreto-lei.

Capítulo III

Orçamento dos serviços integrados

Artigo 49.º

Composição e especificação

1 — O orçamento dos serviços integrados, incluindo o orçamento das despesas de cada um destes serviços, é formalmente composto:

a) Pelos mapas I a IV e XVIII e pelas partes correspondentes dos mapas XVII e XIX, da lei do Orçamento do Estado;

b) Pelos desenvolvimentos orçamentais dos mapas e das partes dos mapas referidos na alínea anterior.

2 — A classificação orgânica agrupa as despesas em Títulos, divididos em Capítulos, podendo estes dividir-se em um ou mais níveis de desagregação, conforme se revele necessário para uma adequada especificação das despesas.

Artigo 50.º

Equilíbrio

1 — 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.

2 — Os relatórios da proposta de lei do Orçamento do Estado e da conta do Estado apresentam a justificação a que se refere a parte final do número anterior.

3 — Para efeitos do disposto no número 1, consideram-se efectivas todas as receitas e despesas, com excepção das respeitantes aos passivos financeiros.

Capítulo IV

Orçamentos dos serviços e fundos autónomos

Artigo 51.º

Composição, conteúdo e especificação



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

1 — O orçamento do subsector dos serviços e fundos autónomos, incluindo o de cada um destes serviços e fundos, é formalmente composto:

a) Pelos mapas V a XI e pelas partes correspondentes dos mapas XVII e XIX, da lei do Orçamento do Estado;

b) Pelos desenvolvimentos orçamentais dos mapas e das partes dos mapas referidos na alínea anterior e que correspondem aos orçamentos de cada serviço autónomo.

2 — O orçamento do subsector dos serviços e fundos autónomos, incluindo o de cada um destes serviços e fundos, apresenta:

a) As receitas globais do subsector especificadas de acordo com as classificações orgânica e económica;

b) As despesas globais do subsector especificadas de acordo com as classificações orgânica, económica e funcional;

c) As receitas cessantes, em virtude de benefícios tributários do subsector, especificadas de acordo com a classificação económica das receitas;

d) As receitas de cada serviços e fundo autónomo especificadas de acordo com a classificação económica;

e) As despesas de cada serviço e fundo autónomo especificam-se de acordo com as classificações económica e funcional.

3 — No orçamento do subsector dos serviços e fundos autónomos, incluindo o de cada um destes serviços e fundos, as respectivas despesas podem, ainda, estruturar-se, no todo ou em parte, por programas.

Artigo 52.º

Equilíbrio

1 — O orçamento de cada serviço ou fundo autónomo de carácter administrativo é elaborado, aprovado e executado por forma a apresentar saldo global nulo ou positivo.

2 — Para efeitos do cômputo do saldo referido no número anterior, não são consideradas as receitas provenientes de activos e passivos financeiros, bem como do saldo da gerência anterior, nem as despesas relativas a activos e passivos financeiros.

Artigo 53.º

Recurso ao crédito

1 — É vedado o recurso ao crédito pelos serviços e fundos autónomos de carácter administrativo.

2 — Exceptua-se do disposto no número anterior a contracção de empréstimos que dêem origem:

a) A dívida flutuante, nos termos do disposto na alínea a) do artigo 3.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro;

b) A dívida fundada, nos termos do disposto na alínea b) do artigo 3.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, desde que se verifique a situação prevista no n.º 3 e na alínea b) do n.º 4 do artigo anterior e que o correspondente endividamento líquido seja autorizado pela Assembleia da República.

3 — Apenas podem contrair os empréstimos a que se refere a alínea b) do número anterior os serviços e fundos autónomos de carácter administrativo cujas leis orgânicas permitam que os mesmos disponham dessas receitas.

4 — Nos casos previstos nos n.ºs 2 e 3 os serviços e fundos autónomos recorrerão prioritariamente a financiamento junto do Tesouro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 54.º

Excedentes

Salvo se outro destino lhes for assinalado no articulado da lei do Orçamento do Estado, os saldos de gerência resultantes dos eventuais excedentes do orçamento de cada serviço ou fundo autónomo de carácter administrativo são aplicados de acordo com o regime a definir pelo Governo através de decreto-lei.

Artigo 55.º

Serviços e fundos autónomos de carácter empresarial

1 — Os serviços e fundos autónomos de carácter empresarial podem contrair empréstimos que dêem origem a dívida flutuante ou fundada desde que o endividamento líquido resultante desta última seja autorizado pela Assembleia da República e que as respectivas leis orgânicas o prevejam.

2 — Salvo se outro destino lhes for assinalado no articulado da lei do Orçamento do Estado, os saldos de gerência resultantes dos eventuais excedentes do orçamento de cada serviço ou fundo autónomo de carácter empresarial constituem receita própria do serviço ou fundo autónomo em causa que transita para o ano seguinte.

3 — É aplicável aos serviços e fundos autónomos de carácter empresarial o disposto no n.º 4 do artigo 53.º.

Capítulo V

Orçamento da segurança social

Artigo 56.º

Composição, conteúdo e especificação

1 — O orçamento da segurança social é formalmente composto pelos mapas XII a XVI e pelas partes correspondentes do mapa XVII da lei do Orçamento do Estado;

2 — O orçamento da segurança social, incluindo os das suas instituições, apresenta:

a) As receitas globais do sistema especificadas de acordo com a respectiva classificação económica;

b) As despesas globais do sistema especificadas de acordo com a classificação económica e funcional;

c) As receitas de cada modalidade de protecção social especificadas de acordo com a respectiva classificação económica;

d) As despesas de cada modalidade de protecção social, incluindo os encargos com a respectiva gestão, especificadas de acordo com a respectiva classificação económica e funcional.

3 — As despesas do orçamento da segurança social serão, ainda, estruturadas por classificação orgânica a definir por decreto-lei.

4 — O orçamento da segurança social pode ser estruturado por programas.

Artigo 57.º

Equilíbrio, recurso ao crédito e excedentes

1 — As receitas efectivas do orçamento da segurança social têm de ser, pelo menos, iguais às despesas efectivas do mesmo orçamento.

2 — O recurso ao crédito no âmbito do sistema de segurança social só é permitido ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, e desde que não dê origem a dívida fundada.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

3 — Os fundos resultantes dos eventuais excedentes do orçamento da segurança social revertem a favor do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, sem prejuízo do regime específico das transferências previstas no Orçamento do Estado.

Título II

Lei do Orçamento do Estado

Capítulo I

Estrutura e conteúdo

Artigo 58.º

Estrutura e conteúdo do articulado

1 — O articulado da lei do Orçamento do Estado contém, designadamente:

- a) A aprovação dos mapas orçamentais;
- b) As normas necessárias para orientar a execução orçamental;
- c) A eventual indicação das situações e das condições em que é permitida a transição de saldos de dotações orçamentais;
- d) A eventual indicação das verbas inscritas no orçamento que, para assegurar a consecução de objectivos de política orçamental, ficam cativas, até o Governo autorizar a sua utilização, total ou parcial, nos casos em que a evolução da execução orçamental o permita;
- e) A indicação do destino a dar aos fundos resultantes dos eventuais excedentes dos orçamentos dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos;
- f) A determinação do montante máximo do acréscimo de endividamento líquido e as demais condições gerais a que se deve subordinar a emissão de dívida pública

fundada pelo Estado, através do Governo, pelos serviços e fundos autónomos, durante o ano económico;

g) A determinação dos montantes suplementares ao acréscimo de endividamento líquido autorizado, nos casos em que se preveja o recurso ao crédito para financiar as despesas com as operações a que se refere a f);

h) A determinação das condições gerais a que se devem subordinar as operações de gestão da dívida pública legalmente previstas;

i) A determinação do limite máximo das garantias pessoais a conceder pelo Estado, através do Governo, pelos serviços e fundos autónomos ou pelas instituições de segurança social, durante o ano económico;

j) A determinação do limite máximo dos empréstimos a conceder e de outras operações de crédito activas, cujo prazo de reembolso exceda o final do ano económico, a realizar pelo Estado, através do Governo, pelos serviços e fundos autónomos ou pelas instituições de segurança social;

k) A determinação do limite máximo das antecipações a efectuar, nos termos da legislação aplicável;

l) A determinação dos limites máximos do endividamento das regiões autónomas, nos termos previstos na respectiva lei de finanças;

m) A actualização dos valores abaixo dos quais os actos, contratos e outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras directas ou indirectas ficam isentos de fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas;

n) As autorizações legislativas que se destinem a vigorar durante o período de execução do orçamento;

o) As demais medidas que se revelem indispensáveis à correcta gestão financeira dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social no ano económico a que respeita a lei do orçamento.

2 — Os limites a que se referem as alíneas f), i) e j) do n.º 1 são fixados de forma discriminada em relação ao Estado e a cada serviço ou fundo que beneficie da autorização para a prática das operações previstas nas mesmas alíneas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 59.º

Mapas orçamentais

Os mapas orçamentais são os seguintes:

- a) Mapa I — Receitas dos serviços integrados, por classificação económica;
- b) Mapa II — Despesas dos serviços integrados, por classificação orgânica, especificadas por capítulos;
- c) Mapa III — Despesas dos serviços integrados, por classificação funcional;
- d) Mapa IV — Despesas dos serviços integrados, por classificação económica;
- e) Mapa V — Receitas dos serviços e fundos autónomos, por classificação económica;
- f) Mapa VI — Receitas dos serviços e fundos autónomos de carácter administrativo, por classificação orgânica, especificando as receitas globais de cada serviço e fundo autónomo;
- g) Mapa VII — Receitas dos serviços e fundos autónomos de carácter empresarial, por classificação orgânica, especificando as receitas globais de cada serviço e fundo autónomo;
- h) Mapa VIII — Despesas dos serviços e fundos autónomos de carácter administrativo, por classificação orgânica, especificando as despesas globais de cada serviço e fundo autónomo;
- i) Mapa IX — Despesas dos serviços e fundos autónomos de carácter empresarial, por classificação orgânica, especificando as despesas globais de cada serviço e fundo autónomo.
- j) Mapa X — Despesas dos serviços e fundos autónomos, por classificação funcional;

k) Mapa XI — Despesas dos serviços e fundos autónomos, por classificação económica;

l) Mapa XII — Receitas da segurança social, por classificação económica;

m) Mapa XIII — Despesas da segurança social, por classificação funcional;

n) Mapa XIV — Despesas da segurança social, por classificação económica;

o) Mapa XV — Receitas de cada modalidade de protecção social, por classificação económica;

p) Mapa XVI — Despesas de cada modalidade de protecção social, por classificação económica;

q) Mapa XVII — Programas e projectos orçamentais relativos às despesas de investimento e desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), com indicação das implicações plurianuais e evidenciando as fontes de financiamento dos programas e a repartição regionalizada dos programas e projectos;

r) Mapa XVIII — Transferências para as regiões autónomas e autarquias locais.

s) Mapa XIX — Receitas tributárias cessantes dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e da segurança social.

Artigo 60.º

Força jurídica

1 — As espécies de receitas e os montantes relativos às despesas inscritos nos mapas I a III, V, VIII a X, XII, XIII, XVII são vinculativos para o Governo, que só os poderá alterar nos casos previstos nos artigos 70.º a 74.º.

2 — Os restantes mapas orçamentais não têm carácter vinculativo para o Governo, que os poderá alterar, salvo nos casos em que as alterações em causa implicarem alterações reflexas em algum mapa orçamental referido no n.º anterior e nos demais casos previsto nos artigos 70º a 74º.

Capítulo II



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Proposta de lei do Orçamento do Estado

Artigo 61.º

Estrutura e conteúdo formal

1 — A proposta de lei do Orçamento do Estado tem uma estrutura e um conteúdo formal idênticos aos da lei do orçamento.

2 — A proposta de lei do orçamento é acompanhada pelos desenvolvimentos orçamentais, pelo respectivo relatório e pelos anexos informativos previstos nos artigos seguintes, bem como por todos os demais elementos necessários à justificação das decisões e das políticas orçamental e financeira apresentadas.

Artigo 62.º

Desenvolvimentos orçamentais

1 — Os desenvolvimentos orçamentais que acompanham a proposta de lei do Orçamento do Estado compreendem:

- a) O desenvolvimento das receitas e das despesas dos serviços integrados;
- b) Os orçamentos dos serviços e fundos autónomos;
- c) O orçamento da segurança social.

2 — Os desenvolvimentos das despesas dos serviços integrados organizam-se por ministérios e apresentam as despesas de cada um dos respectivos serviços, especificadas, até aos níveis máximos de desagregação, de acordo com as classificações económica e funcional.

3 — O orçamento de cada serviço e fundo autónomo apresenta as respectivas receitas e despesas especificadas, até aos níveis máximos de desagregação, de acordo com as classificações económica e funcional.

4 — Nos casos em que se estruturam, total ou parcialmente, por programas, os desenvolvimentos orçamentais dos serviços integrados e o orçamento de cada serviço e fundo autónomo e o orçamento da segurança social evidenciam as despesas relativas às actividades, aos projectos que integram cada um dos programas a cargo da entidade gestora em causa.

Artigo 63.º

Conteúdo do relatório

O relatório da proposta de lei do Orçamento do Estado contém a apresentação e a análise dos principais elementos relativos aos seguintes aspectos:

- a) Evolução e projecções dos principais agregados macro-económicos com influência no Orçamento do Estado;
- b) Evolução e situação financeira do sector público administrativo e, em particular, do Estado, incluindo serviços integrados, serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social;
- c) Linhas gerais da política orçamental;
- d) Medidas de racionalização da gestão dos dinheiros e outros valores públicos;
- e) Outras matérias relevantes para a apresentação e justificação das principais decisões e políticas orçamentais propostas.

Artigo 64.º

Anexos informativos

A proposta de lei do Orçamento do Estado é acompanhada, pelo menos, pelos seguintes anexos informativos:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- a) Anexo n.º 1 — Indicadores financeiros de médio e longo prazo;
- b) Anexo n.º 2 — Programação financeira plurianual;
- c) Anexo n.º 3 — Estimativa do orçamento consolidado do sector público administrativo na óptica da contabilidade pública e das contas nacionais e evidenciando a respectiva reconciliação;
- d) Anexo n.º 4 — Orçamento consolidado dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, e orçamento consolidado do Estado, incluindo o da segurança social, na óptica da contabilidade pública e das contas nacionais e evidenciando a respectiva reconciliação;
- e) Anexo n.º 5 — Situação da dívida pública, das operações de tesouraria e das contas do Tesouro;
- f) Anexo n.º 6 — Situação financeira e patrimonial do subsector dos serviços integrados;
- g) Anexo n.º 7 — Situação financeira e patrimonial do subsector dos serviços e fundos autónomos;
- h) Anexo n.º 8 — Situação financeira e patrimonial do sistema de segurança social;
- i) Anexo n.º 9 — Transferências financeiras entre Portugal e o exterior com incidência na proposta de orçamento;
- j) Anexo n.º 10 — Transferências orçamentais para as regiões autónomas;
- k) Anexo n.º 11 — Transferências orçamentais para as autarquias locais;
- l) Anexo n.º 12 — Transferências orçamentais para as empresas públicas e outras instituições não integradas no sector público administrativo;
- m) Anexo n.º 13 — Benefícios tributários, estimativas das receitas cessantes e sua justificação económica e social;

n) Anexo n.º 14 — Despesas cruzadas pelas diversas classificações orçamentais.

Artigo 65.º

Prazo geral de apresentação

1 — O Governo apresenta à Assembleia da República, até 15 de Outubro de cada ano, a proposta de lei do Orçamento do Estado para o ano económico seguinte, acompanhada pelos elementos complementares a que se refere o artigo 62.º.

2 — O dever de apresentação a que se refere o número anterior cessa nos casos em que:

- a) O Governo em funções se encontre demitido em 15 de Outubro;
- b) O termo da legislatura ocorra entre 15 de Outubro e 31 de Dezembro.

Artigo 66.º

Prazos excepcionais de apresentação

A proposta de lei do Orçamento do Estado para o ano económico seguinte, acompanhada pelos elementos complementares a que se refere o n.º 2 do artigo 61.º, é apresentada, pelo Governo, à Assembleia da República, no prazo de três meses, contados da data:

a) Da rejeição da anterior proposta de lei, quando esta tenha sido votada e recusada pela Assembleia da República;

b) Da tomada de posse do novo Governo, quando esta tenha ocorrido entre 15 de Julho e 15 de Outubro, quando a proposta de lei do Orçamento do Estado tenha caducado em virtude da demissão do Governo proponente ou quando o Governo anterior não tenha apresentado qualquer proposta de lei do Orçamento do Estado, nos termos do n.º 2 do artigo anterior;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

c) Do facto determinante da não votação parlamentar da proposta de lei do Orçamento do Estado, nos restantes casos.

Artigo 67.º

Discussão e votação da proposta de lei do Orçamento do Estado

1 — A votação da proposta de lei do Orçamento do Estado realiza-se no prazo de 45 dias após a data da sua admissão pela Assembleia da República.

2 — O Plenário discute e vota obrigatoriamente na especialidade:

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

b) As alterações aos impostos vigentes, que versem sobre o respectivo regime de incidência, taxas, isenções e garantias dos contribuintes;

c) A extinção de impostos;

d) As matérias relativas a empréstimos e outros meios de financiamento.

3 — As restantes matérias são discutidas e votadas na comissão especializada permanente competente em matéria orçamental, sem prejuízo de a comissão poder deliberar, por maioria, submeter ao Plenário da Assembleia da República a discussão e votação na especialidade, de quaisquer matérias contidas na proposta de lei do Orçamento do Estado.

4 — Quaisquer matérias compreendidas na fase da discussão e votação na especialidade da proposta de lei do Orçamento do Estado podem ser objecto de avocação pelo Plenário da Assembleia da República, nos termos gerais.

5 — Para efeito da discussão e da votação na especialidade da proposta de lei do Orçamento do Estado, a competente comissão especializada permanente reúne em

sessão pública, que é integralmente registada e publicada no *Diário da Assembleia da República*.

6 — No âmbito do exame e da discussão da proposta de lei do Orçamento do Estado, a Assembleia da República pode realizar quaisquer audições, nos termos gerais, podendo, designadamente, convocar directamente, a solicitação da competente comissão especializada permanente competente em matéria orçamental, as entidades que não estejam submetidas ao poder de direcção do Governo e cujo depoimento considere relevante para o cabal esclarecimento da matéria em apreço.

Artigo 68.º

Entrada em vigor

A entrada em vigor da lei do Orçamento do Estado rege-se pelo disposto nos artigos 26.º a 28.º, com as adaptações constantes do disposto nos artigos seguintes.

Artigo 69.º

Prorrogação da vigência da lei do orçamento

1 — A prorrogação da vigência da lei do Orçamento do Estado abrange o respectivo articulado e os correspondentes mapas orçamentais, bem como os seus desenvolvimentos e os decretos-lei de execução orçamental.

2 — A prorrogação da vigência da lei do Orçamento do Estado não abrange:

a) As autorizações legislativas contidas no seu articulado que, de acordo com a Constituição ou os termos em que foram concedidas, devam caducar no final do ano económico a que respeitava aquela lei;

b) A autorização para a cobrança das receitas cujos regimes se destinavam a vigorar apenas até ao final do ano económico a que respeitava aquela lei, salvo o disposto na alínea a) do n.º 5;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

c) A autorização para a realização das despesas relativas a serviços, programas, subprogramas ou projectos plurianuais que devam cessar funções ou terminar até ao final do ano económico a que respeitava aquela lei.

2 — Durante o período transitório em que se mantiver a prorrogação da vigência da lei do Orçamento do Estado respeitante ao ano anterior, a execução do orçamento das despesas obedece ao princípio da utilização por duodécimos das verbas fixadas nos mapas orçamentais que as especificam de acordo com a classificação orgânica, sem prejuízo das excepções previstas na alínea a) do n.º 3 do artigo 77.º;

3 — O disposto no número anterior não prejudica a possibilidade de os duodécimos nele mencionados serem aferidos em relação a um nível inferior ao da classificação orgânica das despesas, constante dos desenvolvimentos orçamentais, nos termos que se estabeleçam no decreto-lei a que se refere o n.º 5;

4 — Durante o período transitório em que se mantiver a prorrogação da vigência da lei do Orçamento do Estado respeitante ao ano anterior, o Governo, os serviços e fundos autónomos podem:

- a) Emitir dívida pública fundada, nos termos previstos na respectiva legislação;
- b) Conceder empréstimos e realizar outras operações activas de crédito, até ao limite de um duodécimo do montante máximo autorizado por aquela lei do orçamento em cada mês em que ela vigore transitoriamente;
- c) Conceder garantias pessoais, nos termos previstos na respectiva legislação.

5 — Durante o período transitório em que se mantiver a prorrogação da vigência da lei do orçamento respeitante ao ano anterior, o Governo pode aprovar, por decreto-lei, as normas de execução orçamental necessárias para disciplinar a aplicação do regime estabelecido no presente artigo.

Título III
Alterações orçamentais

Capítulo I
Disposições gerais

Artigo 70.º

Transição de saldos

1 — Podem transitar para o ano seguinte àquele a que respeitam, os saldos provenientes da diferença entre receitas consignadas a serviços integrados, efectivamente arrecadadas, e as despesas a que estão afectas.

2 — Podem transitar para o ano seguinte àquele a que respeitam, os saldos não utilizados das dotações orçamentais relativas a:

- a) Programas correspondentes às leis de programação militar ou a outras leis de programação;
- b) Programas com financiamento comunitário;
- c) Outras despesas expressamente determinadas por lei, ou pelo decreto-lei de execução orçamental.

3 — A transição dos saldos a que se referem os números anteriores efectua-se através do reforço das dotações para as quais os mesmos transitam, devendo as alterações orçamentais em causa ser acompanhadas das devidas alterações do orçamento das receitas.

Capítulo II
Alterações ao Orçamento



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 71.º

Alterações orçamentais da competência da Assembleia da República

Competem à Assembleia da República:

1 — As alterações do orçamento das receitas dos serviços integrados, do orçamento de cada serviço ou fundo autónomo ou da segurança social que:

a) Sejam determinadas por alterações dos respectivos orçamentos das despesas da competência da Assembleia da República;

b) Envolvam um acréscimo dos respectivos limites do endividamento líquido fixados na lei do Orçamento do Estado.

2 — As alterações orçamentais que consistam na transferência de verbas entre diferentes programas, na inscrição de novos programas ou num aumento do montante total das despesas de cada programa;

3 — As alterações orçamentais e as transferências de verbas do orçamento dos serviços integrados:

a) Que consistam num aumento do montante total de cada Título ou Capítulo;

b) De natureza funcional.

4 — As alterações orçamentais que consistam no aumento do montante:

a) Das despesas globais de cada serviço ou fundo autónomo;

b) Das despesas de cada serviço ou fundo autónomo afectas a uma rubrica da classificação funcional.

5 — As transferências de verbas do orçamento de cada serviço ou fundo autónomo que consistam em transferências de natureza funcional.

6 — As alterações do orçamento da segurança social que consistam num aumento do montante total das despesas com excepção das referidas a prestações que constituam direitos dos beneficiários do sistema de segurança social.

7 — As transferências de verbas do orçamento da segurança social entre diferentes grandes funções ou funções no respeito pela adequação selectiva das fontes de financiamento consagrada na lei de bases do sistema de segurança social.

Artigo 72.º

Alterações orçamentais da competência do Governo

Competem ao Governo:

1 — Todas as alterações aos desenvolvimentos orçamentais que não impliquem alterações dos mapas orçamentais a que se refere o n.º 1 do artigo 60.º;

2 — As alterações orçamentais referidas no artigo 70.º;

3 — As alterações do orçamento das receitas, com excepção das previstas no n.º 1 do artigo anterior.

4 — As alterações orçamentais que consistam num aumento do montante total despesas de cada programa, nos casos em que esse aumento tenha contrapartida:

- a) Em aumento de receitas efectivas que estejam consignadas;
- b) Em saldos de gerência ou de dotações de anos anteriores cuja utilização seja permitida por lei;
- c) Na dotação provisional.

5 — As alterações orçamentais e as transferências de verbas dos serviços integrados referidas no n.º 3 do artigo anterior, nos casos em que:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

a) O aumento dos montantes totais das despesas tenha contrapartida:

i) Em aumento de receitas efectivas consignadas;

ii) Em saldos de dotações de anos anteriores cuja utilização seja permitida por lei;

iii) Em reforço ou inscrição de receitas de transferências provenientes dos orçamentos dos serviços e fundos autónomos ou do orçamento da segurança social;

iv) Na dotação provisional.

b) As transferências de verbas decorram:

i) De modificações das leis orgânicas do Governo ou dos ministérios ou da transferência ou sucessão de competências entre diferentes serviços;

ii) Sejam efectuadas com contrapartida na dotação provisional;

6 — As alterações orçamentais dos fundos e serviços autónomos referidas no n.º 4 do artigo anterior, nos casos em que o aumento dos montantes das despesas em causa tenha contrapartida:

a) Em cobranças efectivas de receitas próprias do serviço ou fundo autónomo, que não provenham do recurso ao crédito, superiores aos valores previstos no respectivo orçamento;

b) Em saldos de gerência ou de dotações de anos anteriores cuja utilização seja permitida por lei e sem prejuízo do disposto no artigo 52.º;

c) Em reforço ou inscrição de receitas de transferências provenientes do orçamento dos serviços integrados, de outros serviços e fundos autónomos ou da segurança social.

7 — As alterações orçamentais e as transferências de verbas do orçamento da segurança social:

a) Que consistam num aumento dos montantes totais das despesas com prestações e de acção social, nos casos em que tal aumento tenha contrapartida em cobranças efectivas de contribuições para a segurança social superiores aos valores previstos no orçamento;

b) Decorrentes do aumento das despesas com as prestações que constituam direitos dos beneficiários do sistema de segurança social;

c) Que consistam no aumento do montante total das despesas do orçamento da segurança social que tenham contrapartida em:

i) Aumento de receitas efectivas que lhe estejam consignadas;

ii) Saldos de gerência ou de dotações de anos anteriores cuja utilização seja permitida por expressa determinação da lei;

iii) Transferências de outros subsectores da administração pública.

8 — Todas as restantes alterações orçamentais e transferências de verbas que não sejam da competência da Assembleia da República nos termos do artigo anterior.

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

Artigo 73.º

Publicação das alterações orçamentais



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

1 — Nos casos em que a respectiva publicidade não seja assegurada através da obrigatoriedade da publicação no *Diário da República* dos actos que as aprovam, as alterações orçamentais são divulgadas através da publicação, no mesmo diário e até ao final do mês seguinte a cada trimestre, dos mapas da lei do Orçamento do Estado, modificados em virtude das alterações neles introduzidas durante o trimestre em causa.

2 — A publicação, a que se refere o número anterior, das alterações orçamentais efectuadas no último trimestre de cada ano económico é realizada até ao final do mês de Fevereiro seguinte.

Artigo 74.º

Comunicação das alterações orçamentais

O Governo envia à Assembleia da República e ao Tribunal de Contas, nos prazos referidos no artigo anterior, uma relação das alterações orçamentais efectuadas em cada trimestre.

Capítulo III

Leis de alteração orçamental

Artigo 75.º

Estrutura e conteúdo

1 — A estrutura e o conteúdo das leis de alteração orçamental obedecem ao disposto nos artigos 58.º e 59.º, que serão aplicáveis com as necessárias adaptações, tendo em vista o objecto das alterações orçamentais.

2 — O prazo a que se refere o n.º 1 do artigo 67.º é, para efeitos da votação da respectiva proposta de lei de alteração orçamental, de apenas 15 dias, a contar da sua apresentação à Assembleia da República.

Título IV

Execução Orçamental

Capítulo I

Disposições gerais

Artigo 76.º

Execução orçamental

1 — Compete ao Governo fazer executar o Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social.

2 — O Governo define, por decreto-lei, as operações de execução orçamental da competência dos membros do Governo e dos dirigentes dos serviços sob sua direcção ou tutela.

3 — O decreto-lei relativo à execução do orçamento dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do orçamento da segurança social contém:

a) A indicação das dotações orçamentais em relação às quais não será aplicável o regime dos duodécimos;

b) A indicação das dotações orçamentais que ficam cativas e das condições a que fica condicionada a sua utilização, total ou parcial;

c) A indicação das despesas ou pagamentos cuja autorização depende da intervenção dos serviços centrais incumbidos de coordenar e controlar globalmente a execução do orçamento dos serviços integrados e dos orçamentos dos serviços e fundos autónomos e a do orçamento da segurança social;

d) Os prazos para autorização de despesas;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

e) As demais normas necessárias para execução do Orçamento do Estado e de cada um dos orçamentos por ele abrangidos.

4 — O decreto-lei a que se referem os números anteriores é publicado até ao final do mês seguinte ao da entrada em vigor da lei do Orçamento do Estado.

5 — A execução do orçamento das despesas subordina-se ao regime:

a) De autonomia administrativa, na parte respeitante ao orçamento dos serviços integrados;

b) De autonomia administrativa e financeira, na parte respeitante aos orçamentos dos serviços e fundos autónomos;

c) Especial de execução do orçamento da segurança social.

6 — A lei de bases da contabilidade pública estabelece as bases dos regimes de execução orçamental, de acordo com o disposto no presente diploma.

7 — Até ao final do ano económico posterior à data da entrada em vigor do presente diploma poderão continuar a ser aplicados outros regimes de execução orçamental, para além dos previstos no n.º 1, que se encontrem em vigor naquela data.

8 — Apenas podem ser assumidos compromissos de despesa nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 30.º e após os competentes serviços de contabilidade exararem informação prévia de cabimento no documento de autorização da despesa em causa.

9 — Os compromissos que dêem origem a encargos plurianuais apenas podem ser assumidos mediante prévia autorização, a conceder por portaria conjunta dos Ministros das Finanças e da tutela, salvo se, alternativamente:

a) Respeitem as medidas constantes do mapa XVII da lei do Orçamento do Estado;

b) Os respectivos montantes não excederem, em cada um dos anos económicos seguintes, os limites estabelecidos, para este efeito, nos decretos-lei de execução orçamental respeitantes ao ano em que é assumido o compromisso e o prazo deste não ultrapassar o limite fixado nos mesmos decretos-lei.

10 — Nos termos do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 30.º, o primeiro ano da execução das despesas respeitantes aos compromissos plurianuais deve corresponder àquele em que é assumido o compromisso em causa, excepto se, cumulativamente:

a) Este compromisso for autorizado mediante portaria, nos termos do número anterior;

b) A celebração do contrato ou a adjudicação que dê origem ao compromisso plurianual ocorra nos dois últimos meses do ano económico em que é dada a autorização a que se refere o número anterior;

c) A celebração do contrato ou a adjudicação dê origem a uma despesa certa e absolutamente indispensável;

d) Os compromissos assumidos não excedam o valor correspondente a dois duodécimos da verba inscrita para despesas da mesma natureza no orçamento do ano económico em que se celebrar o contrato ou se efectuar a adjudicação;

e) Seja declarado que no projecto do orçamento por conta do qual será satisfeito o compromisso em causa foi inscrita verba adequada para esse fim.

11 — O primeiro ano da execução das despesas respeitantes aos compromissos plurianuais autorizadas pelas portarias a que se refere o n.º 1 deve corresponder àquele em que tais autorizações são conferidas, excepto se, cumulativamente, se verificarem os requisitos previstos nas alíneas b) a e) do número anterior.

12 — A portaria a que se refere o n.º 9:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

a) Não pode incluir encargos que se reportem a mais do que quatro anos económicos;

b) Fixa o limite máximo do compromisso correspondente a cada ano económico.

13 — Nos casos em que tal se justifique, os decretos-lei de execução orçamental poderão alargar o prazo de quatro anos, a que se refere a alínea a) do número anterior, em relação aos compromissos plurianuais que neles sejam indicados.

14 — As reposições são deduzidas nas autorizações e nos respectivos pagamentos orçamentais ou somente nestes quando processadas e pagas até ao final do ano económico a que dizem respeito.

15 — As reposições serão consideradas receita orçamental quando pagas ou descontadas para além do prazo referido no número anterior.

16 — O Governo estabelece, por decreto-lei, as demais normas necessárias para a boa execução do disposto no presente artigo.

Capítulo II

Execução do orçamento dos serviços integrados

Artigo 77.º

Execução do orçamento dos serviços integrados

1 — A execução do orçamento dos serviços integrados é assegurada:

a) Na parte respeitante às receitas, pelos serviços que as liquidam e que zelam pela sua cobrança, bem como pela rede de cobranças do Tesouro;

b) Na parte respeitante às despesas, pelos membros do Governo e pelos dirigentes dos serviços, nos termos dos números seguintes, bem como pelo sistema de pagamentos do Tesouro.

2 — A lei define, em função das suas características ou montantes, as operações de execução orçamental, designadamente, as autorizações de despesa, que incumbem aos membros do Governo.

3 — No âmbito da gestão corrente dos serviços integrados, incumbem aos respectivos dirigentes e responsáveis pelos serviços de contabilidade as operações de execução orçamental, designadamente, a prática dos actos de autorização de despesa e de autorização de pagamento.

Capítulo III

Execução do orçamento dos serviços e fundos autónomos

Artigo 78.º

Execução dos orçamentos dos serviços e fundos autónomos

1 — A realização das despesas com a aquisição de bens e serviços ou a realização de empreitadas pelos serviços e fundos autónomos de carácter administrativo fica sujeita ao regime da contratação pública.

2 — Por decreto-lei, os serviços e fundos autónomos de carácter empresarial poderão ser isentos de sujeição ao regime da contratação pública.

3 — Sem prejuízo dos requisitos estabelecidos no artigo 53.º e na demais legislação aplicável, os serviços e fundos autónomos de carácter administrativo apenas podem realizar operações de financiamento mediante autorização do Governo, a conceder através do Ministro das Finanças, a qual deverá ser precedida de parecer do Instituto de Gestão do Crédito Público.

4 — Sem prejuízo do disposto nos artigos 52.º e 54.º, os serviços e fundos autónomos de carácter administrativo, apenas poderão utilizar os seus saldos de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

gerência mediante prévia autorização a conceder pelo Governo, através do Ministro das Finanças e da tutela.

5 — Os serviços e fundos autónomos de carácter empresarial podem utilizar os seus saldos de gerência sem dependência de autorização governamental.

6 — As cobranças das receitas e os pagamentos das despesas dos serviços e fundos autónomos de carácter administrativo são efectuados de acordo com o estabelecido em legislação complementar.

7 — Os serviços e fundos autónomos de carácter empresarial podem dispor de tesouraria própria para procederem à cobrança das suas receitas e ao pagamento das suas despesas, salvo se as respectivas leis orgânicas dispuserem em contrário.

8 — As operações e os resultados dos serviços e fundos autónomos de carácter empresarial ficam sujeitos às leis tributárias gerais, não lhes sendo aplicáveis as isenções de que beneficiam o Estado e os seus serviços e fundos autónomos, salvo se não exercerem a título principal uma actividade industrial, comercial ou agrícola.

9 — Nos casos em que tal não implique a atribuição de um regime fiscal discriminatório, o disposto no número anterior pode ser derogado pelas leis orgânicas dos serviços ou fundos autónomos em causa.

Capítulo IV

Execução do orçamento da segurança social

Artigo 79.º

Execução do orçamento da segurança social

1 — A realização das despesas com a aquisição de bens e serviços ou a realização de empreitadas no âmbito do sistema de segurança social fica sujeita ao regime da contratação pública.

2 — Por decreto-lei, o sistema de segurança social poderá ser isento de sujeição ao regime da contratação pública.

3 — Sem prejuízo dos requisitos estabelecidos no n.º 2 do artigo 57.º e na demais legislação aplicável, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social só pode realizar operações de financiamento mediante autorização do Governo.

4 — Sem prejuízo do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 57.º, os saldos de gerência do orçamento da segurança social serão utilizados mediante prévia autorização a conceder pelo Governo.

5 — As cobranças das receitas e os pagamentos das despesas do sistema de segurança social são efectuados pelo instituto de Gestão Financeira da Segurança Social que assume as competências de tesouraria única do sistema de segurança social em articulação com a tesouraria do Estado.

Título V

Controlo orçamental e responsabilidades

Capítulo I

Disposições gerais

Artigo 80.º

Instâncias de controlo

1 — O controlo da execução do Orçamento do Estado incumbe, em especial, à Assembleia da República, ao Tribunal de Contas e aos serviços da administração central e da segurança social, nos termos da Constituição, do presente diploma e da demais legislação aplicável.

2 — Com vista à efectivação da fiscalização ao longo do ano que lhe está cometida pela Constituição e pelo artigo 36.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, é garantido ao Tribunal de Contas o acesso directo, por via informática, à informação dos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

ministérios directamente implicados na execução do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social.

3 — As instâncias de controlo a que se refere o número anterior dispõem de poderes de controlo sobre quaisquer entidades, públicas ou privadas, nos casos em que estas beneficiem de subvenções ou outros auxílios financeiros concedidos através do Orçamento do Estado ou aqueles poderes se mostrem imprescindíveis ao controlo, por via indirecta e cruzada, da execução orçamental.

4 — O controlo cruzado será efectuado apenas nos casos em que se revele indispensável e na medida estritamente necessária ao controlo da execução orçamental e à fiscalização da legalidade, regularidade e correcção económica e financeira da aplicação dos dinheiros e outros activos públicos.

5 — Os fins, composição, estrutura, modalidades e princípios de actuação do sistema de controlo interno são definidos pelo Governo.

Artigo 81.º

Controlo jurisdicional e responsabilidade financeira

O regime de controlo jurisdicional e a efectivação de responsabilidades financeiras são da competência do Tribunal de Contas a exercer nos termos da respectiva legislação.

Capítulo II

Controlo e responsabilidade política

Artigo 82.º

Controlo e responsabilidade política

1 — A Assembleia da República exerce o controlo político sobre a execução do Orçamento do Estado e efectiva as correspondentes responsabilidades políticas, nos termos do disposto na Constituição, no regimento da Assembleia da República, no presente diploma e na demais legislação aplicável.

2 — No exercício das suas funções de controlo da execução do Orçamento do Estado, compete à Assembleia da República, designadamente, tomar a conta do Estado.

Artigo 83.º

Informações do Governo à Assembleia da República

1 — O Governo envia tempestivamente à Assembleia da República todos os elementos informativos necessários para a habilitar a acompanhar e controlar, de um modo efectivo, a execução do Orçamento do Estado, designadamente relatórios sobre:

- a) A execução do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social;
- b) A execução do orçamento consolidado das instituições do sector público administrativo;
- c) As alterações orçamentais aprovadas pelo Governo;
- d) As operações de gestão da dívida pública, o recurso ao crédito público e as condições específicas dos empréstimos públicos celebrados nos termos previstos na lei do Orçamento do Estado e da legislação relativa à emissão e gestão da dívida pública;
- e) Os empréstimos concedidos e outras operações activas de crédito realizadas nos termos previstos na lei do Orçamento do Estado;
- f) As garantias pessoais concedidas pelo Estado nos termos previstos na lei do Orçamento do Estado e na legislação aplicável;
- g) Os fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia.

2 — Os elementos informativos a que se referem as alíneas a) e g) do número anterior são enviados, pelo Governo, à Assembleia da República mensalmente e os



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

restantes trimestralmente, devendo, em qualquer caso, o respectivo envio efectuar-se até ao final do mês seguinte ao período a que respeitam.

3 — A Assembleia da República pode solicitar ao Governo, nos termos previstos na Constituição e no Regimento da Assembleia, a prestação de quaisquer informações suplementares sobre a execução do Orçamento do Estado, para além das previstas no n.º 1.

Artigo 84.º

Informações do Tribunal de Contas à Assembleia da República

1 — A Assembleia da República pode solicitar ao Tribunal de Contas:

a) Informações relacionadas com as respectivas funções de controlo financeiro, a prestar, nomeadamente, mediante a presença do Presidente do Tribunal de Contas ou de relatores em sessões de comissão, nomeadamente, de inquérito ou pela colaboração técnica de pessoal dos serviços de apoio do Tribunal;

b) Relatórios intercalares sobre os resultados do controlo da execução do Orçamento do Estado ao longo do ano;

c) Quaisquer esclarecimentos necessários à apreciação do Orçamento do Estado e do parecer sobre a conta geral do Estado.

2 — Sempre que se justifique, o Tribunal de Contas pode comunicar à Assembleia da República as informações por ele obtidas no exercício das suas competências de controlo da execução orçamental.

Artigo 85.º

Remessa do parecer do Tribunal de Contas

Para efeitos da efectivação de eventuais responsabilidades financeiras ou criminais decorrentes da execução do Orçamento do Estado, o Plenário da Assembleia da República pode deliberar remeter às entidades competentes o parecer do Tribunal de Contas sobre a conta geral do Estado, quer esta seja, ou não, aprovada.

Parte III

Contas

Título I

Conteúdo e estrutura

Artigo 86.º

Conteúdo e estrutura

1 — A conta geral do Estado inclui o relatório, os mapas contabilísticos gerais, as contas próprias e os anexos informativos.

2 — O relatório contém a apresentação da conta geral do Estado e a análise dos principais elementos relativos aos seguintes aspectos:

a) Evolução dos principais agregados macro-económicos durante o período da execução orçamental;

b) Evolução da situação financeira do sector público administrativo e, em particular, da do Estado, incluindo a segurança social;

c) Execução e alterações do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social;

d) Outras matérias relevantes para a apresentação e justificação da conta geral do Estado.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

3 — A conta geral do Estado compreende mapas contabilísticos gerais referentes à:

- a) Execução orçamental;
- b) Situação de tesouraria;
- c) Situação patrimonial;
- d) Conta dos fluxos financeiros do Estado.

4 — Os mapas referentes à execução orçamental são os seguintes:

- a) Mapas I a XIX, nos termos previstos no artigo 59.º;
- b) Mapa XX — Contas das receitas e das despesas do subsector dos serviços integrados;
- c) Mapa XXI — Conta consolidada das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos;
- d) Mapa XXII — Conta consolidada das receitas e das despesas do sistema de segurança social;
- e) Mapa XXIII — Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social.

5 — Os mapas referentes à situação de tesouraria são os seguintes:

- a) Mapa XXIV — Cobranças e pagamentos orçamentais;
- b) Mapa XXV — Reposições abatidas nos pagamentos;
- c) Mapa XXVI — Movimentos e saldos das contas na tesouraria do Estado;
- d) Mapa XXVII — Movimentos e saldos nas caixas da tesouraria do Estado;

e) Mapa XXVII — A — movimentos e saldos das contas na tesouraria do sistema de segurança social;

f) Mapa XXVII — B — Movimentos e saldos nas caixas da tesouraria do sistema de segurança social.

6 — Os mapas referentes à situação patrimonial são os seguintes:

a) Mapa XXVIII — Aplicação do produto de empréstimos;

b) Mapa XXIX — Movimento da dívida pública;

c) Mapa XXX — Balanço e demonstração de resultados do subsector dos serviços integrados;

d) Mapa XXXI — Balanço e demonstração de resultados dos serviços e fundos autónomos de carácter administrativo;

e) Mapa XXXII — Balanço e demonstração de resultados dos serviços e fundos autónomos de carácter empresarial;

f) Mapa XXXIII — Balanço e demonstração de resultados do sistema de segurança social.

7 — O mapa XXXIV é referente à conta dos fluxos financeiros dos serviços integrados do Estado.

8 — A apresentação dos mapas XXX a XXXII previstos nas alíneas c) a e) do n.º 6, apenas será obrigatória quando todos os serviços a que se referem tiverem adoptado o plano oficial de contabilidade pública, devendo os balanços apresentados nos mapas XXX a XXXIII, distinguir o património dos serviços e instituições abrangidos, do património afecto por ou a outros serviços e instituições.

9 — Sem prejuízo do que o Governo estabelecerá quanto ao conteúdo mínimo dos mapas contabilísticos gerais, a estrutura dos mapas I a XIX será idêntica à dos correspondentes mapas orçamentais. O seu conteúdo, bem como o dos restantes mapas, deverá evidenciar, conforme os casos, as principais figuras contabilísticas utilizadas na



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

execução das receitas e das despesas, nomeadamente as que se referem a excepções à regra da não compensação e da não consignação.

Artigo 87.º

Contas próprias

1 — Na conta geral do Estado, as contas próprias agrupam-se consoante respeitem:

a) Aos serviços integrados e aos órgãos do Estado que não disponham de autonomia administrativa e financeira;

b) Aos serviços e fundos autónomos do Estado e aos órgãos deste que disponham de autonomia administrativa e financeira;

2 — As contas próprias a que se refere a alínea a) do número anterior agrupam-se, ainda, em função do ministério em que se integra o serviço em causa.

3 — As contas próprias a que se refere a alínea b) do n.º 1 agrupam-se, ainda, consoante respeitem a serviços ou fundos autónomos de carácter administrativo ou empresarial e, também, em função do respectivo ministério da tutela.

Artigo 88.º

Anexos informativos

1 — A conta geral do Estado compreende anexos informativos, apresentados sob a forma de mapas, referentes:

- a) Em comum, às contas dos subsectores dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social;
- b) À conta do subsector dos serviços integrados;
- c) À conta do subsector dos serviços e fundos autónomos;
- d) À conta do sistema de segurança social;
- e) À situação financeira do sector público administrativo.

2 — Os anexos informativos referentes, em comum, às contas do subsector dos serviços integrados, do subsector dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social são os seguintes:

- a) Anexo n.º 1 — Identificação das garantias pessoais do Estado, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social;
- b) Anexo n.º 2 — Montante global dos auxílios financeiros a particulares;
- c) Anexo n.º 3 — Montante global das indemnizações pagas a particulares;
- d) Anexo n.º 4 — Créditos satisfeitos por dação em pagamento ou por compensação;
- e) Anexo n.º 5 — Créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização;
- f) Anexo n.º 6 — Créditos extintos por confusão;
- g) Anexo n.º 7 — Créditos extintos por prescrição;
- h) Anexo n.º 8 — Créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão.

3 — Os anexos informativos referentes à conta do subsector dos serviços integrados são os seguintes:

- a) Anexo n.º 9 — Alterações orçamentais;
- b) Anexo n.º 10 — Desdobramento das coberturas em receita das alterações orçamentais;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

c) Anexo n.º 11 — Receitas cobradas, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as orçamentadas e com as cobradas no ano económico anterior;

d) Anexo n.º 12 — Despesas pagas, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as do ano económico anterior;

e) Anexo n.º 13 — Despesas pagas, especificadas de acordo com a classificação funcional, comparadas com as do ano económico anterior;

f) Anexo n.º 14 — Despesas sem receita consignada, comparadas com as do ano económico anterior;

g) Anexo n.º 15 — Despesas com receita consignada, comparadas com as do ano económico anterior;

h) Anexo n.º 16 — Despesas cruzadas pelas diversas classificações orçamentais;

i) Anexo n.º 17 — Desenvolvimentos das despesas;

j) Anexo n.º 18 — Mapa dos compromissos assumidos.

4 — Os anexos informativos referentes à conta do subsector dos serviços e fundos autónomos são as seguintes:

a) Anexo n.º 19 — Alterações orçamentais;

b) Anexo n.º 20 — Receitas cobradas, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as orçamentadas e com as cobradas no ano económico anterior;

c) Anexo n.º 21 — Despesas pagas, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as do ano económico anterior;

d) Anexo n.º 22 — Despesas pagas, especificadas de acordo com a classificação funcional, comparadas com as do ano económico anterior;

e) Anexo n.º 23 — Despesas cruzadas pelas diversas classificações orçamentais;

f) Anexo n.º 24 — Discriminação das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos de carácter administrativo;

g) Anexo n.º 25 — Discriminação das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos de carácter empresarial;

h) Anexo n.º 26 — Mapa dos compromissos assumidos.

5 — Os anexos informativos referentes à conta do sistema de segurança social são os seguintes:

a) Anexo n.º 27 — Alterações orçamentais;

b) Anexo n.º 28 — Receitas cobradas, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as orçamentadas e com as cobradas no ano económico anterior;

c) Anexo n.º 29 — Despesas pagas, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as do ano económico anterior;

d) Anexo n.º 30 — Despesas pagas, especificadas de acordo com a classificação funcional, comparadas com as do ano económico anterior;

e) Anexo n.º 31 — Despesas cruzadas pelas diversas classificações orçamentais;

f) Anexo n.º 32 — Mapa dos compromissos assumidos.

6 — O anexo n.º 33, referente à situação financeira do sector público administrativo, apresenta a estimativa da conta consolidada do mesmo.

7 — O anexo n.º 34, relativo aos programas orçamentais concluídos no ano, evidencia a despesa orçamental paga relativa a cada programa, medida e projecto, comparando-a com a previsão inicial.

8 — Para além dos anexos informativos previstos nos números anteriores, a conta geral do Estado deverá conter todos os demais que se mostrem adequados a uma prestação clara e completa das contas públicas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

9 — Sempre que se justifique, os anexos informativos a que se referem os números anteriores podem ser apresentados na conta geral do Estado por ordem diversa da respectiva ordem numérica, ou serem integrados no relatório.

10 — A apresentação dos anexos relativos a compromissos assumidos apenas será obrigatória quando todos os serviços a que se referem tiverem adoptado o plano oficial de contabilidade pública.

11 — O Governo definirá, por decreto-lei, o conteúdo mínimo dos anexos informativos.

Capítulo II

Elaboração, apresentação, aprovação e publicação

Artigo 89.º

Elaboração, apresentação, aprovação e publicação

Sem prejuízo dos disposto no n.º 3 do artigo 43.º e no artigo 44.º, relativamente à conta geral do Estado, as contas próprias dos serviços do Estado dotados de autonomia administrativa, dos serviços e fundos são também prestadas, até 31 de Março do ano seguinte àquele a que respeitam, ao Ministro das Finanças e ao respectivo ministro da tutela.

Artigo 90.º

Conta da Assembleia da República

1 — O relatório e a conta da Assembleia da República são elaborados pelo Conselho Administrativo, até 31 de Março do ano seguinte àquele a que respeitam.

2 — O relatório e a conta da Assembleia da República são enviados, logo que esteja concluída a sua elaboração, ao Tribunal de Contas, que sobre eles emitirá parecer, no prazo de 45 dias.

3 — Precedendo parecer do Tribunal de Contas, o relatório e a conta da Assembleia da República são aprovados pelo Plenário, até 31 de Maio do ano seguinte àquele a que respeitam.

4 — Depois de aprovada, a conta da Assembleia da República é enviada, até 15 de Junho do ano seguinte àquele a que respeita:

- a) Ao Tribunal de Contas, para efeitos de julgamento;
- b) Ao Governo, para efeitos da sua integração na conta geral do Estado.

Artigo 91.º

Conta do Tribunal de Contas

Depois de aprovada, a conta do Tribunal de Contas é remetida, até 31 de Março do ano seguinte àquele a que respeita, à Assembleia da República, para informação, e ao Governo, para efeitos da sua integração na conta geral do Estado.

Artigo 92º

Aprovação

A Assembleia da República aprova a conta geral do Estado até 31 de Janeiro do segundo ano seguinte àquele a que respeita.

Artigo 93.º

Publicação

Depois de aprovada pela Assembleia da República, a conta geral do Estado é publicada no *Diário da República* até 31 de Março do segundo ano seguinte àquele a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

que respeita, nos termos a definir pelo Governo, que definirá igualmente o regime de publicação das contas próprias e dos anexos informativos, bem como a informação susceptível de ser publicada apenas em suporte informático.

Artigo 94.º

Contas provisórias

1 — O Governo faz publicar, no *Diário da República*, no prazo de 30 dias após o final de cada trimestre, contas provisórias respeitantes aos trimestres decorridos.

2 — As contas a que se refere o número anterior contêm, pelo menos, os seguintes elementos:

- a) Mapas correspondentes aos mapas XXVI e XXVIII;
- b) Resumos dos mapas XXVI e XXVIII;
- c) Mapa correspondente ao mapa I;
- d) Mapa apresentando a comparação, até ao nível dos artigos da classificação económica, entre as receitas do conjunto dos serviços integrados liquidadas e cobradas no período em causa e no período homólogo do ano anterior;
- e) Mapas das despesas do subsector dos serviços integrados, especificadas por título da classificação orgânica, indicando os respectivos montantes dos duodécimos, das autorizações de pagamento e dos pagamentos;
- f) Mapa do desenvolvimento das despesas do subsector dos serviços integrados, especificadas por capítulo da classificação orgânica, comparando os montantes dos respectivos duodécimos com os das correspondentes autorizações de pagamento expedidas no período em causa;
- g) Mapas correspondentes aos mapas XXI e XXII.

Disposições finais e transitórias

Artigo 95.º

Autonomia administrativa e financeira das universidades

O disposto no presente diploma não prejudica a possibilidade de as universidades disporem de um regime especial de autonomia administrativa e financeira, nos termos estabelecidos na lei da autonomia das universidades e na respectiva legislação complementar.

Artigo 96.º

Legislação complementar

Até ao final do ano de 2000, o Governo deve aprovar as normas complementares necessárias à boa execução do disposto no presente diploma.

Artigo 97.º

Norma revogatória

1 — São revogadas a Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro, e todas as normas, ainda que de carácter especial, que contrariem o disposto no presente diploma.

2 — Exceptuam-se do disposto no número anterior as normas especiais a que se refere o artigo 95.º.

Artigo 98.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor em 1 de Julho de 2000, aplicando-se à preparação do Orçamento do Estado para o ano 2001, sem prejuízo do previsto no artigo seguinte.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 99.º

Disposição transitória

A execução e as alterações do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social e dos orçamentos das demais instituições do sector público administrativo, bem como os processos de elaboração, apreciação e aprovação das respectivas contas respeitantes ao ano económico em curso, continuam a reger-se pela legislação a que se refere o artigo 97.º.

Palácio de São Bento, 5 de Setembro de 2000. — Os Deputados do PCP: *Octávio Teixeira — Lino de Carvalho.*

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

PROPOSTA DE LEI N.º 44/VIII
(ESTABELECE O ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL 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 Setembro de 2000 para analisar e dar parecer sobre a proposta de lei n.º 44/VIII - Estabelece o enquadramento orçamental do Estado - e do projecto de lei n.º 272/VIII - Lei do enquadramento orçamental.

A Região Autónoma da Madeira tem a sua própria lei de enquadramento do orçamento da região - Lei n.º 28/92.

A proposta de lei objecto de parecer, em relação às regiões autónomas, deverá ser alterada na sua alínea j) do n.º 1 do artigo 26.º, passando a ter a seguinte redacção:

«1 — A determinação dos limites máximos do endividamento das regiões autónomas far-se-á tendo em conta as necessidades de financiamento da cada uma das regiões, e atendendo a que, em resultado de endividamento adicional ou de aumento do crédito à região, o serviço de dívida total, incluindo as amortizações anuais e os juros, não excederá, em caso algum, 25% das receitas correntes do ano anterior, com excepção das transferências a comparticipações do Estado para cada região.»

De qualquer modo, o montante do limite máximo de endividamento das regiões autónomas, se necessário, não poderá, *per capita*, ser inferior ao aumento líquido do endividamento nacional.

Nada mais temos a opor à proposta de lei n.º 44/VIII.

Funchal, 7 de Setembro de 2000. Pelo Deputado Relator, *Crisóstomo de Aguiar*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota: — O parecer foi aprovado por unanimidade.

Parecer do Governo Regional dos Açores

Relativamente ao Vosso Ofício n.º 1153/GAB/00, de 23 de Agosto de 2000, encarrega-me S. Ex.^a o Presidente do Governo Regional dos Açores de comunicar o seguinte:

a) Para efeitos do preceituado no artigo 229.º, n.º 2, da Constituição da República, e visto o disposto no artigo 151.º do Regimento da Assembleia da República e na alínea j) do artigo 60.º da Lei n.º 61/98, de 27 de Agosto, foi por S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República solicitado o parecer do Governo Regional dos Açores sobre as normas pertinentes da proposta de lei n.º 44/VIII - Estabelece o enquadramento orçamental do Estado - e do projecto de lei n.º 272/VIII - Lei de enquadramento orçamental;

b) No que se refere à proposta de lei n.º 44/VIII, que «Estabelece o enquadramento orçamental do Estado», constata-se que a nova proposta da lei do Governo da República eliminou as referências às disposições gerais e comuns de enquadramento dos orçamentos e contas de todo o sector público administrativo, retirando do seu âmbito, nomeadamente, os orçamentos e contas das regiões autónomas no artigo da proposta em causa, referente aos mapas orçamentais, foi eliminado o Mapa que, na versão anterior, contemplava as transferências para as regiões autónomas e autarquias locais. Considera-se que o mapa eliminado, nesta versão, era de manifesto interesse da Região, pelo que se propõe que o mesmo se mantenha;

c) Face ao exposto, e tendo presente o antes referido, o Governo Regional dos Açores nada tem a opor à proposta de lei n.º 44/VIII, que «Estabelece o enquadramento orçamental do Estado».

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



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

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

A Comissão de Economia, discutiu e analisou projecto de lei n.º 272/VIII - «Lei do Enquadramento Orçamental», na sequência do solicitado por S. Ex.^a o Ministro da República para a Região Autónoma dos Açores e, sobre o mesmo, emite o seguinte parecer:

Capítulo I

Enquadramento jurídico

A apreciação do presente projecto de lei enquadrasse no disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa e nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de Agosto, e estatutariamente na alínea i) do 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 especialidade

O presente diploma visa estabelecer:

a) As regras relativas à organização, elaboração, apresentação, discussão, votação, alteração e execução do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social e à correspondente fiscalização e responsabilidade orçamental;

b) As regras relativas à organização, elaboração, apresentação, discussão e votação da Conta do Estado, incluindo a da segurança social.

Aplica-se ao Orçamento do Estado, que inclui os orçamentos dos serviços que não dispõem de autonomia administrativa e financeira, dos serviços e fundos autónomos e da segurança social, bem como às correspondentes contas.

Os serviços do Estado que não disponham de autonomia administrativa e financeira são designados, para efeitos do presente diploma, por serviços integrados.

São serviços e fundos autónomos os que satisfaça, cumulativamente, os seguintes requisitos.

a) Não tenham natureza e forma de empresa, fundação ou associação públicas, mesmo se submetidos ao regime de qualquer destas por outro diploma;

b) Tenham autonomia administrativa e financeira;

c) Disponham de receitas próprias para cobertura das suas despesas, nos termos da lei.

Segundo o diploma, entende-se por sistema de segurança social o conjunto das modalidades de protecção social definidas na respectiva Lei de Bases, as respectivas fontes de financiamento e os organismos responsáveis pela sua gestão.

Relativamente à lei em vigor, verifica-se que o presente diploma retirou do seu âmbito os orçamentos e contas das Regiões Autónomas.

A Comissão de Economia nada tem a opor ao presente projecto de lei.

Ponta Delgada, 6 de Setembro de 2000. — O Deputado Relator, *José Élio Valadão Ventura* — O Presidente da Comissão, *Augusto António Rua Elavai*.

Nota. — O presente 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.

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.

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).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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 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 do Sector Público Administrativo.

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.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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.

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 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».



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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.

— 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 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).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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.

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 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.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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*.

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