

Luís Soares

De: Comissão 5ª - COFAP XII
Enviado: quinta-feira, 24 de Maio de 2012 12:01
Para: Iniciativa legislativa
Cc: DAPLEN Correio; DAC Correio; DRAA 2ª Série Publicação
Assunto: PPL nº 56/Comissão 5ª - COFAP XIXII - parecer generalidade
Anexos: envio parecer ppl 56.pdf; PPL 056-XII (GOV).docx; Parecer_PPL56XI1ªNR_120522.doc

Encarrega-nos o Senhor Presidente da Comissão de enviar o parecer em assunto, aprovado na reunião de 23 de maio de 2012, por unanimidade, na ausência dos grupos parlamentares do CDS-PP, PCP e BE, e que teve como autor do parecer o Senhor Deputado Nuno Reis.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer

Proposta de Lei n.º 56/XII/1ª (GOV)

Autor: Deputado Nuno
Reis

Aprova o Quadro Plurianual de Programação Orçamental para os anos de 2013 a 2016.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Introdução

A Proposta de Lei (PPL) 56/XI/1ª que *"Aprova o Quadro Plurianual de Programação Orçamental para os anos de 2013 a 2016"* enquadra-se no âmbito da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 52/2011, de 13 de Outubro.

A iniciativa deu entrada na Assembleia da República em 30 de Abril de 2012, foi admitida em 2 de Maio e baixou, na mesma data, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, para elaboração do respetivo parecer.

A discussão da iniciativa encontra-se agendada para a sessão plenária do próximo dia 25 de Maio.

2. Motivos e objeto da Iniciativa

Conforme descrito na exposição de motivos desta PPL, o quadro plurianual de programação orçamental deve ser submetido à aprovação da Assembleia da República *"nos termos do calendário de implementação definido no artigo 2.º da Portaria n.º 103/2012, de 17 de abril, a qual foi elaborada ao abrigo do disposto no artigo 2.º da Lei n.º 64-C/2011, de 30 de Dezembro"*.

O cumprimento da Directiva 2011/85/UE do Conselho de 8 de Novembro de 2011, a qual estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros, e, em geral, o cumprimento das regras instituídas pelo Semestre Europeu, fundamentam a apresentação dos quadros de programação orçamental de médio prazo.

Os limites de despesa referentes aos anos 2014 a 2016, constantes do Anexo à PPL, são indicativos, de acordo com o estabelecido no nº 2 do artigo 2º. A Nota Técnica elaborada pelos serviços competentes da Assembleia da República faz referência ao facto do Documento de Estratégia Orçamental, apresentado pelo Governo à AR em conjunto com a PPL 56/XI/1ª, conter um *"quadro plurianual de programação orçamental (em contabilidade pública), do qual constam valores não só para os anos de 2013 a 2016, mas também para o ano de 2012, permitindo, deste modo, uma comparação evolutiva dos limites de despesa"*.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Atento ao previsto no artigo 3º, os limites de despesa por programa e área constantes do anexo à PPL podem ser modificados *"em virtude de alterações orçamentais decorrentes de alterações orgânicas, tendo por referência o Orçamento do Estado para 2012"*.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O autor do presente Parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de *"elaboração facultativa"* conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

1- O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei nº 56/XII/1ª – *"Aprova o Quadro Plurianual de Programação Orçamental para os anos de 2013 a 2016"*, no sentido de dar cumprimento ao nº 1 do artigo 12º-D da Lei de Enquadramento Orçamental e ao artigo 2º e ponto 5.2.2 da Lei nº 64-C/2011, de 30 de Dezembro, a qual *"Aprova a estratégia e os procedimentos a adoptar no âmbito da lei de enquadramento orçamental, bem como a calendarização para a respectiva implementação até 2015"*.

2- Com a apresentação desta PPL o planeamento orçamental nacional cumpre com as regras decorrentes da aprovação do Semestre Europeu e é compatível com as vertentes preventiva e correctiva do Programa de Estabilidade e Crescimento.

3- A presente PPL cumpre o disposto no nº 1 do artigo 167º e alínea d) do nº1 do artigo 197º da Constituição da República Portuguesa e o disposto no artigo 118º do Regimento da Assembleia da República.

4- A PPL 56/XI/1ª cumpre ainda o disposto no artigo 12º-D da lei de enquadramento orçamental, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 52/2011, de 13 de outubro, bem como os requisitos formais constantes do artigo 119.º e n.º 2 do artigo 123.º, nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do RAR. Esta PPL cumpre ainda os requisitos da lei formulário.

5- Numa interpretação estrita, a PPL 56/XI/1ª não vem acompanhada dos estudos ou documentos que a fundamentaram não preenchendo, até de acordo com a Nota Técnica elaborada pelos serviços da AR, *"o requisito formal constante do nº3 do artigo 124º do RAR"*. Deve, no entanto, ser referido que dada a apresentação concomitante desta Proposta de Lei com o Documento de Estratégia Orçamental, este último acaba por dar, de alguma maneira, fundamento aos limites de despesa constantes no Anexo à PPL56.

6- A PPL 56/XI/1ª está em condições de ser discutida em plenário e votada.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Palácio de S. Bento, 23 de Maio de 2012

O Deputado autor do Parecer

O Presidente da Comissão

Nuno Reis

Eduardo Cabrita



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se ao presente Parecer a Nota Técnica da Proposta de Lei n.º 56/XII/1ª, elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Proposta de Lei n.º 56/XII/1.ª (GOV)

Aprova o Quadro Plurianual de Programação Orçamental para os anos de 2013 a 2016.

Data de admissão: 2 de maio de 2012.

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

Índice

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

Elaborada por: Joana Figueiredo (DAC), Luis Martins (DAPLEN) e Dalila Maulide (DILP).

Data: 15 de maio de 2012.

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

A presente proposta de lei, apresentada pelo Governo, enquadra-se no âmbito da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 52/2011, de 13 de outubro, que estabelece que o Governo apresenta à Assembleia da República uma proposta de lei com o quadro plurianual de programação orçamental.

Nesse sentido, e de acordo com o calendário de implementação da estratégia e dos procedimentos a implementar até 2015 no âmbito da LEO, definido na Lei n.º 64-C/2011, de 30 de dezembro – e revisto pela Portaria n.º 103/2012, de 17 de abril – “o quadro plurianual de programação orçamental será apresentado pela primeira vez à Assembleia da República em abril de 2012, em simultâneo com a apresentação do Programa de Estabilidade e Crescimento”. Estabelece ainda o n.º 2 do artigo 12.º-D da LEO que o quadro plurianual de programação orçamental é atualizado anualmente, na Lei do Orçamento do Estado, em consonância com os objetivos estabelecidos no Programa de Estabilidade e Crescimento.

Refira-se que os montantes apresentados no Anexo a que se refere o artigo 2.º da Proposta de Lei são indicativos relativamente aos anos 2014-2016, de acordo com o previsto na suprarreferida Lei n.º 64-C/2011. Por seu turno, o Documento de Estratégia Orçamental 2012-2016, apresentado pelo Governo à Assembleia da República em simultâneo com a Proposta de Lei em apreço, contém um quadro plurianual de programação orçamental (em contabilidade pública)¹, do qual constam valores não só para os anos de 2013 a 2016, mas também para o ano de 2012, permitindo, deste modo, uma comparação evolutiva dos limites de despesa.

Enfim, e tal como sobejamente analisado anteriormente², a introdução de quadros de programação orçamental de médio prazo, com vista ao reforço da consolidação orçamental e à sustentabilidade das finanças públicas, decorre das regras instituídas em sede do Semestre Europeu, nomeadamente o primeiro pacote de governação económica (e, em particular, a Diretiva³ dele constante), permitindo deste modo que o planeamento orçamental nacional seja compatível com as vertentes preventiva e corretiva do PEC.

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

• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A presente iniciativa legislativa, que “Aprova o Quadro Plurianual de Programação Orçamental para os anos de 2013 a 2016”, é apresentada pelo Governo, no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o

¹ Quadro II.7, pp. 28 do DEO.

² Vide Nota Técnica anexa ao parecer da COF à Proposta de Lei n.º 47/XI/1ª (GOV) – *Procede à quinta alteração à Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto.*

³ Diretiva 2011/85/UE do Conselho, de 8 de Novembro de 2011, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros.

disposto no n.º 1 do artigo 167.º e alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR). Pretende, igualmente, dar cumprimento ao disposto no artigo 12.º-D da lei de enquadramento orçamental, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 52/2011, de 13 de outubro.

Deu-se cumprimento e foram observados os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral e às propostas de lei, em particular, previstos no artigo 119.º, n.º 2 do artigo 123.º, nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do RAR. Porém, não vem acompanhada de quaisquer estudos ou documentos que a tenham fundamentado, não preenchendo, assim, o requisito formal constante do n.º 3 do artigo 124.º do RAR.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A iniciativa apresenta uma exposição de motivos, obedece ao formulário correspondente a uma proposta de lei do Governo e contém após o articulado, sucessivamente, a data de aprovação em Conselho de Ministros e a assinatura do Primeiro-Ministro, do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro dos Assuntos Parlamentares, de acordo com os artigos 6.º, 7.º e nºs 1 e 2 do artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, sobre a *publicação, a identificação e o formulário dos diplomas*, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto. Caso seja aprovada, a iniciativa legislativa, revestindo a forma de lei, será publicada na 1.ª Série do Diário da República, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º, da Lei n.º 74/98, entrando em vigor no quinto dia após a sua publicação, conforme o artigo 2.º da mesma lei.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A presente proposta de lei é apresentada para dar cumprimento ao disposto no n.º 1 do art.º 12.º-D da Lei de Enquadramento Orçamental e no art.º 2.º e no ponto 5.2.2 da Lei n.º 64-C/2011, de 30 de Dezembro, que aprova a estratégia e os procedimentos a adotar no âmbito da lei de enquadramento orçamental, bem como a calendarização para a respetiva implementação até 2015. Este calendário foi revisto pela Portaria n.º 103/2012, de 17 de Abril, determinando a obrigação de submeter o documento de estratégia orçamental 2013-2016, incluindo limites plurianuais de despesa por área de política, à Assembleia da República até 30 de Abril de 2012.

A Lei de Enquadramento Orçamental foi aprovada pela Lei n.º 91/2011, de 20 de agosto, e alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de agosto e pelas Leis n.º 23/2003, de 2 de julho, 48/2004, de 24 de agosto, 48/2010, de 19 de outubro, 22/2011, de 20 de maio, e, finalmente, pela Lei n.º 52/2011, de 13 de outubro.

Refira-se finalmente que o Orçamento do Estado para 2012 foi aprovado pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de Dezembro e alterado pela Lei n.º 20/2012, de 14 de maio, que procede à *primeira alteração à Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro (Orçamento do Estado para 2012), no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira*.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar versando sobre idêntica matéria ou matéria conexa, não se verificou a existência de qualquer iniciativa.

- **Petições**

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

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Em 03 de maio de 2012, a Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para o efeito do estatuído no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa. Os pareceres serão publicados na página internet da respetiva iniciativa, no sítio da Assembleia da República.

De acordo com as disposições legais e regimentais, não se afigura como obrigatória a audição da Associação Nacional de Municípios Portugueses nem da Associação Nacional de Freguesias.

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

Considerando a informação disponível, não é possível avaliar as consequências da aprovação da presente iniciativa relativamente a previsíveis encargos que possam decorrer da sua aplicação.