

SÍNTESE 1/XIII/3.^a SL

Aos 12 dias do mês de dezembro de 2017, pelas 15:00 horas, reuniu o Grupo de Trabalho – Lei de Enquadramento Orçamental, na sala 9 do Palácio de S. Bento, na presença dos Senhores Deputados Cristóvão Crespo (PSD), Margarida Mano (PSD), Fernando Rocha Andrade (PS), Paulo Trigo Pereira (PS), Coordenador do GT, Mariana Mortágua (BE), João Pinho de Almeida (CDS-PP), Cecília Meireles (CDS-PP) e Miguel Tiago (PCP), tendo como Ordem do Dia:

1. **Informações.**
2. **Apreciação do texto de substituição dos *Projetos de Lei n.º 571/XIII/2.^a (CDS-PP) - Altera a Lei n.º 151/2015, de 11 de Setembro - Lei de Enquadramento Orçamental – e 638/XIII/3.^a (PCP) - Assegura a divulgação pública da utilização de cativações nos orçamentos das entidades que integram a administração direta e indireta do Estado (Primeira alteração à Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro – LEO), e eventual votação indiciária.***
3. **Calendarização dos trabalhos.**

Informações

O Coordenador do GT, Senhor Deputado **Paulo Trigo Pereira (PS)**, deu as boas vindas aos Senhores Deputados membros do Grupo de Trabalho, enquadrando o contexto da sua criação.

Prosseguiu os trabalhos fazendo o ponto de situação relativamente ao *modus operandi* da UniLEO¹. Referiu que esta Unidade, para além do seu Coordenador, conta com a colaboração de 14 técnicos da DGO, afetos parcialmente ao projeto. Salientou que esta Unidade, que já começou a trabalhar, terá de levar por diante uma reforma de grande magnitude, envolvendo não apenas a alteração do SNC, que exigirá a alteração de todo o sistema informático, como também um projeto formativo de grande envergadura. Informou ainda que este projeto, desenvolvido em parceria com o INA, prevê a formação de 8000 pessoas, só da administração pública. No seu entendimento, esta reforma, que envolve avaliação patrimonial e a orçamentação por programas, levará vários anos a concretizar-se. Julga assim que, dada a sua complexidade, a questão dos prazos para a implementação da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) terá de ser reavaliada por este Grupo de Trabalho e que, para tal, será necessário ouvir o Ministro das Finanças e a UniLEO (eventualmente mais de uma vez).

¹ Unidade criada pelo Governo - DL n.º 77/2016 de 23/11 - responsável pela implementação da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)

Apreciação do texto de substituição dos *Projetos de Lei n.º 571/XIII/2.ª (CDS-PP) - Altera a Lei n.º 151/2015, de 11 de Setembro - Lei de Enquadramento Orçamental – e 638/XIII/3.ª (PCP) - Assegura a divulgação pública da utilização de cativações nos orçamentos das entidades que integram a administração direta e indireta do Estado (Primeira alteração à Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro – LEO), e eventual votação indiciária*

O Coordenador do GT, Senhor Deputado Paulo Trigo Pereira (PS), contextualizou a questão lembrando que foi aprovado, no âmbito da discussão do Orçamento de Estado, uma norma sobre a mesma matéria do texto de substituição em discussão neste Grupo de Trabalho. No seu entendimento, a referida norma (artigo 5.º - Transparência orçamental), que resulta da aprovação uma proposta de substituição apresentada pelo Grupo Parlamentar do BE, só entrará em vigor em setembro de 2018. Acresce ainda o problema de estar em curso um processo legislativo paralelo. Concluiu solicitando aos diversos Grupos Parlamentares que se pronunciassem sobre este assunto, nomeadamente sobre o conflito potencial da publicação de duas normas que vão introduzir alterações à LEO.

Tomou a palavra o Senhor Deputado **João Pinho de Almeida (CDS-PP)** que enquadrou este texto de substituição evidenciando a sua virtualidade de clarificar duas questões importantes: a) quanto à periodicidade do reporte da informação, que deverá ser mensal e; b) quanto ao tipo de informação a prestar, que deverá ser desagregada por Ministério, Programa e Medida, conforme se prevê na LEO. Considera por isso que tem a vantagem de promover a transparência na prestação de informação sobre cativações, trazendo uma inovação face à norma do OE, pois garante que a informação seja prestada de “imediato”. A inclusão de uma norma transitória garante o reporte de informação relativa ao período que vai de janeiro a agosto.

Aludiu ao problema que decorre da sucessão das normas no tempo - a primeira norma que entrar em vigor revogará a outra no que diga respeito à mesma matéria – lembrando ainda que a Comissão não controla esta variável, ou seja, não controla a data em que entrará em vigor a Lei do OE. Defendeu por isso que a aprovação do texto de substituição é a única forma de garantir uma prestação de contas adequada sobre cativações.

Interveio depois o Senhor Deputado **Fernando Rocha Andrade (PS)** evidenciando as duas principais diferenças deste texto de substituição face à norma aprovada em sede de OE. A primeira diferença tem a ver com a periodicidade do reporte. Defendeu todavia que a única solução equilibrada seria a de se apresentar um reporte mensal por programa ou, em alternativa, um reporte por programa e por medida trimestral. A segunda diferença prende-se com a norma transitória prevista neste texto de substituição que cria uma exceção à aplicação da lei no tempo, na LEO. Alertou para a dificuldade operacional dos serviços informáticos responderem de imediato ao que vier a ser solicitado na lei, ou seja, se a lei entrar em vigor em janeiro vê com alguma dificuldade a possibilidade dos serviços informáticos terem disponível a informação 60 dias depois, isto é, em março. Expressou também a sua preocupação com a possibilidade de se intervir na mesma lei, e sobre a mesma matéria, duas vezes. Propôs assim que o processo se resumia a uma única alteração à LEO através uma solução consensualizada entre todos os Grupos Parlamentares.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa
Grupo de Trabalho – Lei de Enquadramento Orçamental

O Senhor **Deputado Miguel Tiago (PCP)** interveio para emitir a sua opinião de que seria possível avançar para uma solução de consenso suscetível de ultrapassar o potencial conflito da publicação de duas normas que irão introduzir alterações à LEO sobre a mesma matéria. Notou ainda que o texto de substituição permite clarificar e garantir a transparência orçamental logo a partir de janeiro.

Na sua intervenção a Senhora **Deputada Margarida Mano (PSD)** defendeu também uma solução de consenso adequada que salvguarde o reporte mensal da informação, nomeadamente das alterações orçamentais.

A Senhora **Deputada Mariana Mortágua (BE)** mostrou-se disponível para participar numa solução consensualizada que resulte do trabalho conjunto de todos os Grupos Parlamentares, admitindo eliminação a norma [artigo 5.º] da redação final do OE (que resultou de uma proposta do BE), mantendo todavia o seu espírito no texto final que viesse a ser elaborado e aprovado em Comissão.

O Senhor **Deputado João Pinho de Almeida (CDS-PP)** lembrou que a COFMA tem poderes para intervir no processo legislativo até à sua conclusão, nomeadamente em sede de redação final e que, nesta circunstância, o texto de final de substituição da Comissão pode ainda ser aprovado e publicado antes do Decreto do OE. Na questão material mostrou preferência pela opção defendida pela Deputada Margarida Mano sobre a periodicidade do reporte da informação (incluindo mais uma alínea na norma) mas mostrou-se sensível à questão da exequibilidade da Lei. Considerou pertinente saber se esse reporte é, de fato, exequível.

O Coordenador do GT, **Deputado Paulo Trigo Pereira (PS)**, propôs que a discussão se centrasse nas questões processuais lembrando que a Comissão não domina o calendário do Senhor Presidente da República. Não se controlando a agenda, não é possível determinar em que data entrará em vigor a Lei do OE. Frisou a existência de um vazio no reporte de informação que este texto de substituição pretende suprir. Considerou pertinente discutir a questão do âmbito da aplicação da norma (por Ministério, programa e medida ou por Ministério e programa), devidamente articulada com a questão da periodicidade de publicação da informação.

O Senhor **Deputado Miguel Tiago (PCP)** acompanhou a opinião da Deputada Margarida Mano no que respeita ao detalhe do reporte de informação por lhe parecer a mais abrangente e extensiva dos direitos de escrutínio da Assembleia da República. Quanto à resolução do conflito potencial da aprovação de duas iniciativas sobre a mesma matéria, defendeu que se o OE estiver expurgado do referido artigo, o assunto ficaria sanado com a aprovação de um texto conjunto de substituição (da Comissão) alterando a LEO. Concluiu propondo que esse novo texto de substituição fosse votado nesta mesma reunião.

O Senhor **Deputado Fernando Rocha Andrade (PS)** concordou com a metodologia apresentada pela Deputada Mariana Mortágua (BE) e o Deputado João Pinho de Almeida (CDS-PP). Entende que, em se aprovando na Comissão um texto conjunto de substituição, a referida norma do OE deve cair. Pode também ser assegurado o consenso material. Considerou que o

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa
Grupo de Trabalho – Lei de Enquadramento Orçamental

reporte de informação a partir de maio (não se perde a informação relativa ao início do ano) pode ser conciliado com o reporte mensal por Programas e o reporte trimestral por Medidas, mantendo-se assim a coerência da LEO,

Sobre os aspetos metodológicos, o Senhor **Deputado João Pinho de Almeida (CDS-PP)** sublinhou a importância do consenso para ultrapassar limitações jurídicas ou regulamentares. Defendeu uma solução de “fusão” das duas iniciativas num único texto que concilie as várias posições. Quanto à questão material do reporte de informação, considerou que seria preferível obter informação mais cedo, já em abril. Entende também que é pacífica a solução de um reporte mensal por Programa a par de um reporte trimestral por medida,

A Senhora **Deputada Margarida Mano (PSD)** concordou com a ideia da Comissão votar um texto final de consenso mas considerou excessivo o desfasamento temporal proposto pelo Deputado Fernando Rocha Andrade. Insistiu, em sendo possível e não havendo impedimento técnico dos serviços [DGO], na importância de se obter informação mensal por medidas, para um maior acompanhamento da evolução e utilização das cativações. Concordou, porém com a ideia de que a primeira ocorrência dependerá das condições técnicas de exequibilidade do projeto, podendo determinar até que a primeira publicação possa ocorrer só em abril de 2018.

O Senhor **Deputado Miguel Tiago (PCP)** reiterou a posição do seu Grupo Parlamentar que considerou estarem reunidas as condições para que o Grupo de Trabalho votasse o texto de substituição conjunto, ainda nesta reunião do GT. Mais informou que o Grupo Parlamentar do PCP estaria em condições de viabilizar qualquer das situações de consenso apresentadas.

O Coordenador do GT, **Deputado Paulo Trigo Pereira (PS)**, tomou a palavra para identificar as principais questões às quais, no seu entendimento, a norma transitória deve dar resposta: a) quando é realizado o primeiro reporte de informação; b) qual a periodicidade da publicação; c) qual o desfasamento de reporte dos dados. Aproveitou ainda para lembrar, que em Portugal, a orçamentação por programas não existe de forma adequada e não existirá tão cedo. Considerou que, até razões que prendem com os constrangimentos de natureza informática, este será um processo longo e complexo, como aliás o é em qualquer país. Salientou que não existe nenhum relatório publicado sobre orçamentação por programas que seja efetivamente por resultados.

Respondendo ao Senhor Coordenador do GT, a Senhora **Deputada Margarida Mano (PSD)** frisou que, conhecendo a plataforma da DGO e as suas limitações, deve ser percorrido um caminho de melhoria. Explica que a sua pergunta se destina a perceber se há informação, de fonte segura, que confirme a existência de dificuldades concretas em obter informação mensal por Medida.

O Senhor **Deputado Fernando Rocha Andrade (PS)** salientou a solução que propõe visa não alterar a própria arquitetura da LEO. Admite pois que a implementação de um reporte mensal por Programas e reporte trimestral por medidas decorre da lógica da norma enquanto que a proposta da Deputada Margarida Mano alarga o âmbito da desta norma [LEO]. Informa que necessitará de

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa
Grupo de Trabalho – Lei de Enquadramento Orçamental

averiguar, junto dos serviços [DGO] se é possível ir mais além, conforme sugerido pela Deputada Margarida Mano (PSD).

Após um período de suspensão dos trabalhos de 15 minutos para os Deputados dos Grupos Parlamentares elaborarem o texto de substituição conjunto, Coordenador do GT, Deputado Paulo Trigo Pereira (PS), retomou o ponto da ordem de trabalhos dando a palavra ao Deputado Fernando Rocha Andrade (PS) para apresentar a proposta de texto conjunto.

O Senhor **Deputado Fernando Rocha Andrade** informou que, na sequência da conversa havida com o Secretário de Estado do Orçamento (SEO), durante a suspensão dos trabalhos, se conclui ser impossível obter o primeiro reporte informativo antes de maio de 2018 pois são necessários recursos e tempo para desenvolver as aplicações informáticas adequadas. Face a esta impossibilidade, propôs que o texto do artigo 3.º (Norma transitória) especifique, logo no início, que a informação a prestar será “*A partir de maio de 2018 e até à produção de efeitos (...)*”. Fez notar que esse primeiro reporte de informação se referiria, naturalmente, ao início do ano, isto é, ao início da produção de efeitos da Lei.

Apontou outra dificuldade apresentada pelo SEO referente à periodicidade do reporte, questão aliás mais crítica que a do detalhe dos dados. Informou que será necessário algum tempo para o desenvolvimento das ferramentas informáticas que permitam automatizar processos. Assim, não sendo possível automatizar todo o processo de verificação das cativações durante a execução 2018, propôs alterar a periodicidade prevista no artigo 3.º do texto de substituição para “trimestral”, mantendo todavia inalterada a periodicidade prevista na nova redação do n.º 2 do artigo 75.º da LEO (mensal), que consta do artigo 2.º do texto de substituição. Finalmente, haveria ainda que incluir no artigo 2.º do texto de substituição, uma nova alínea k) do artigo 37.º da LEO, conforme proposta do Grupo Parlamentar do BE.

Os Senhores Deputados Miguel Tiago (PCP), Cecília Meireles (CDS-PP), Margarida Mano (PSD) e Mariana Mortágua (BE) deram o seu acordo às referidas propostas de alteração ao texto de substituição.

O Senhor Coordenador tomou a palavra para resumir as alterações e apresentar o texto conjunto da Comissão. Não havendo pedidos de intervenção, procedeu-se à votação indiciária do referido texto conjunto, o qual foi aprovado por unanimidade.

Calendarização dos Trabalhos

O Senhor Coordenador retomou o tema do acompanhamento dos trabalhos da UniLEO suscitando a possibilidade de se aflorar este assunto na audição ao Ministro das Finanças prevista para o dia 10 de janeiro, eventualmente através de uma ronda adicional de 3 minutos. Em se tratando de audição na sequência de requerimento apresentado pelo Grupo Parlamentar do PCP (sobre o Novo Banco), o Coordenador interpelou o Deputado Miguel Tiago (PCP) para saber se concordaria com a inclusão deste tópico adicional da dita audição.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa
Grupo de Trabalho – Lei de Enquadramento Orçamental

O Senhor **Deputado Miguel Tiago (PCP)** respondeu considerando que este assunto deveria ser remetido e discutido na reunião da Comissão. Ainda assim, dado o atraso no agendamento desta audição e o desfasamento temporal face ao assunto em questão, adiantou que o Grupo Parlamentar do PCP não se oporá a esta proposta. Aproveitou ainda para deixar registada a sua opinião de que se trata de uma má prática esta de se protelar o agendamento das audições que decorrem de requerimentos apresentados pelos Grupos parlamentares.

O Senhor Coordenador do GT, **Deputado Paulo Trigo Pereira**, explicou que colocou esta questão à consideração do Grupo de Trabalho para ter uma primeira perceção do sentimento dos vários Grupos Parlamentares sobre o assunto até porque é necessário começar a preparar a calendarização dos trabalhos e a primeira reunião com o Coordenador da UniLEO deverá ocorrer só depois de ser ouvido o Ministro das Finanças. Terminou, informando os Deputados que transmitiria à Senhora Presidente da Comissão o teor da conversa havida no âmbito Grupo de Trabalho.

Não tendo sido suscitados outros assuntos, a reunião foi encerrada pelas 17:05 horas, dela se tendo lavrado a presente síntese.

Palácio de São Bento, 12 de dezembro de 2017

O Coordenador do GT

Paulo Trigo Pereira