

Agosto 2020

* Este texto é da responsabilidade do CIP e OMR

A. QUESTÕES GERAIS

1. Avaliação do grau de implementação da Lei n. 9/2002 de 12 de Fevereiro

A proposta de revisão da lei do Sistema de Administração Financeira do Estado, Lei n. 9/2002 de 12 de Fevereiro, apesar de ser um exercício necessário no contexto actual, que exige que reformas profundas na administração financeira do Estado, não pode ocorrer sem que seja divulgado um documento exaustivo do balanço da sua implementação até ao presente.

A não divulgação da avaliação do grau de implementação da lei a ser revista na respectiva fundamentação, pressupõe que não foi feito este exercício, havendo o risco de se assistir à continuidade de ineficiências e problemas actualmente detectados no Parecer e Relatório do Tribunal Administrativo à Conta Geral do Estado e poderá comprometer a implementação da nova lei.

Portanto, o Ministério de Economia e Finanças (MEF) deve, antecipadamente, realizar uma avaliação da implementação da Lei n. 9/2002 de 12 de Fevereiro, seus riscos

e constatações; divulgar os seus resultados ao público em geral e fundamentar as alterações de forma clara e com as respectivas justificações e não formular apenas como se tratasse de uma “lista de compras”.

2. Outras fragilidades da fundamentação

- a) A fundamentação, para além de incluir as alterações propostas deve incluir as razões que substanciam a inclusão ou omissão dos artigos revistos.
- b) Quer na fundamentação, quer ao longo da proposta de Lei há referência a regras internacionais, normas internacionais, ou internacionalmente aceites, sem identificar claramente o título das regras e normas e a entidade emitente. Tendo em atenção que há várias regras e normas internacionalmente aceites é indispensável que haja uma clara definição para evitar inconsistências e facilitar aos utentes a implementação da Lei. Ver na fundamentação os parágrafos 5 e 10. Ver na proposta de Lei: Art.3, alíneas d) e e), Art.18 §4 alíneas j) e k), Art. 27 alínea g), Art 67 alínea c) Art. 69 §4, Art 76 §2.

*Para mais informações sobre este texto contacte: Celeste Banze e Paula Ferreira (consultora do OMR)

3. Definição de Órgãos e Instituições do Estado

Ao longo da Lei são referidos os órgãos e instituições do Estado, por vezes incluindo as empresas públicas e noutras vezes referindo entidades descentralizadas. É de notar que no Art. 2 define-se que o âmbito da Lei se estende a várias outras entidades. Pergunta-se:

- a) Quando é que se aplica a Lei às outras entidades?
- b) Só nos casos em que se refere especificamente empresas públicas e entidades descentralizadas é que se lhes aplica a Lei?

Era recomendável colocar uma definição de órgãos e instituições do Estado abrangente no início da Lei e indicar as exceções, sempre que aplicáveis.

Ver Art 1 §2, Art 5 § 1, 2,3 e 4, Art 6 §1, Art. 9, Art. 10 alínea d), Art. 15 §3, Art. 16 §3, Art. 18 §4, alínea l) e §12, Art 21 §4, Art.22 §1, Art.25, Art 26, Art 27, Art 28, §1 e 2, Art 41, Art. 43 §3, Art. 45 §1, Art. 46, Art.49 §3, Art 50 §2 e 3, alínea a), Art 55 §1, Art. 56, Art 61, §1, Ar 62 §1, Art 63 §3, Art 64 §1 e 6 Art 66, Art 67, Art 69 §1 alíneas a) e b), §2, Art 71 §1, Art 72 alíneas c) f) e h), Art 76 §3, Art 77, alínea d)

B. QUESTÕES ESPECÍFICAS DA PROPOSTA DE LEI

| Artigo | Alterações/Clarificações |
|-------------|---|
| 2, §2 | <ul style="list-style-type: none">• A presente proposta de lei aplica-se a fundações? Existem fundações públicas?• É importante clarificar o termo “matérias aplicáveis” para evitar ambiguidades na interpretação da presente lei; a nossa recomendação em 3 acima resolveria este aspecto. |
| 4, f) | Observa-se actualmente haver uma interpretação variada sobre “actividades-chave potencialmente conflituantes”. É preciso referenciar que esta alínea está alinhada com o artigo 33 da Lei de probidade pública, Lei n. 16/2012, de 14 de Agosto |
| 5, §2 | Esta alínea pressupõe que se esteja a desburocratizar a venda do Património do Estado. Ora num contexto de altos níveis de corrupção e baixo nível de transparência orçamental, torna-se arriscado optar por esta via, sob pena do património do Estado estar refém de interesses pessoais dos dirigentes públicos. |
| 10, e) e h) | Estas duas alíneas pressupõem competências que devem ser exercidas em coordenação com os subsistemas de monitoria e avaliação e de auditoria interna. Talvez fosse melhor acrescentar. |
| 10, f) | Os classificadores económicos devem permitir o cruzamento de informação entre o Plano e do Orçamento de Estado |
| 11, d) | Incluir equidade do género |
| 11 | Incluir alínea h) que preveja: “avaliação periódica dos instrumentos de planificação e orçamentação sempre que surjam fenómenos, ou circunstâncias adversas ao seu cumprimento”. |

| | |
|------------|--|
| 18, §11 | Incluir ressalva de que a recondução a que se refere este parágrafo é válida apenas para as despesas correntes |
| 22, § 2 | Acrescentar: “Com base em critérios por si previamente aprovados e devidamente divulgados.” |
| 24 | Incluir: “O Ministro que superintende a área das Finanças deve garantir que as responsabilidades financeiras assumidas sejam consistentes com os programas do Governo e dentro dos limites aprovados pela Assembleia da República. As entidades que não fazem parte do nível central do Governo, não podem assumir responsabilidades com credores internacionais, incluindo os órgãos descentralizados.” |
| 24, §2 | Incluir: “Os dirigentes públicos que assinarem contratos não autorizados pelo Ministro, sem visto do TA e fora dos limites aprovados pela Assembleia da Republica serão sancionados por lei.” |
| 35, b) | Na Lei 9/2002 eram previstas 3 fases: Lançamento, Liquidação e Cobrança que estão alinhadas com a legislação fiscal. Nesta proposta de revisão a Liquidação foi incorporada no Lançamento. A menos que a legislação fiscal esteja a ser revista desta forma, seria melhor haver distinção entre Lançamento e Liquidação de modo a que estejam compatíveis com a legislação fiscal. |
| 36, §1, d) | Onde se lê: “pagamento, que consiste na entrega da importância em dinheiro ao titular do documento de despesa; devia ler-se:” pagamento, que consiste na entrega do valor da despesa ao titular do documento de despesa.” |
| 39 | Em função da consideração dada à questão do Art. 35 b) acima deve ser considerada a alteração de Receitas lançadas para Receitas liquidadas, para a respectiva compatibilização com a legislação fiscal. |
| 40 | <ul style="list-style-type: none"> • O Balanço de execução do Plano Económico Social e Orçamento do Estado pressupõe junção do anterior Balanço do PES e os relatórios de execução orçamental? Era recomendável que essa questão fosse assinalada na Fundamentação. • Adicionar número que pressuponha a publicação da revisão semestral, ou seja um documento que actualize as projecções macroeconómicas definidas aquando da aprovação do OE. Esse exercício é feito a meio do ano e visa reduzir o risco de incumprimento das metas. |
| 41 | Onde se lê: “A Conta Geral do Estado tem por objectivo evidenciar a execução do Plano Económico e Social e Orçamento do Estado, apresentar a posição financeira, o desempenho financeiro e os fluxos de caixa do exercício, bem como a avaliação do desempenho dos órgãos e instituições do Estado no fim do exercício económico.”; devia ler-se: “A Conta Geral do Estado tem por objectivo evidenciar a execução do Plano Económico e Social e Orçamento do Estado, apresentar a posição financeira, o desempenho financeiro e os fluxos de caixa do exercício, bem como a avaliação do desempenho programático dos órgãos e instituições do Estado no fim do exercício económico.” |
| 43, b) | É importante assinalar que os valores incluídos nas demonstrações financeiras devem ser possíveis de cruzar com os valores incluídos nos relatórios e mapas citados nas alínea a) e c) deste artigo, bem como no parágrafo 2 do mesmo artigo, os quais deveriam ser sumarizados nas Notas anexas. |

| | |
|-----------------|---|
| 46, d) | Onde se lê: “gerir a conta única”, devia ler-se: “gerir a Conta Única do Tesouro e a Conta Autárquica, bem como todas as contas que forem abertas ao abrigo do artigo 49, parágrafo 3.” |
| 49, §3 | Deve ser fundamentado em que contexto é que se autoriza a abertura de outras contas bancárias, uma vez que na Lei 9/2002 de 12 de Fevereiro tal abertura era vedada. |
| 51 | Há redundância ao indicar que o objectivo é a administração de todo tipo de financiamento, interno e externo, que tem a finalidade de garantir a cobertura dos gastos públicos que as receitas internas não cobrem, uma vez que as receitas internas incluem o financiamento interno. Seria melhor colocar receitas tributárias e próprias. |
| 54, §1 | Como se determina o manifesto interesse para a economia nacional? Era melhor substituir por um termo menos ambíguo, ou indicar condições específicas. |
| 56, c) e d) | É preciso clarificar que os inventários são físicos. |
| 60, b) | É preciso clarificar este princípio: quem adquire os bens de domínio público e de uso especial do Estado? |
| Capítulo V e VI | Sugere-se que se avalie e pondere sobre a junção do subsistema de monitoria e avaliação e auditoria interna, porque as suas competências e princípios confundem-se e pode dar lugar a duplicação de esforços e desperdício de recursos, pelo menos, numa primeira fase. |
| Capítulo VI | O subsistema de auditoria interna tem alguma relação com a Inspeção-geral de finanças? Caso contrário o que acontece Inspeção-geral de finanças? Esta questão devia ser explicada na fundamentação. |

Este documento foi elaborado com a participação financeira da União Europeia. O seu conteúdo é da responsabilidade exclusiva do projecto não podendo, em caso algum, considerar-se que reflete a posição da União Europeia

Este texto é da responsabilidade do CIP e do OMR

FORUM DE MONITORIA DO ORÇAMENTO

Membros do FMO

