



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

COMISSÃO PERMANENTE DE ECONOMIA

**RELATÓRIO E PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI 97/X QUE
“APROVA A LEI DE FINANÇAS DAS REGIÕES AUTÓNOMAS,
REVOGANDO A LEI N.º 13/98, DE 24 DE FEVEREIRO”**

HORTA, 7 DE NOVEMBRO DE 2006.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

A Comissão Permanente de Economia reuniu no dia 7 de Novembro de 2006, na sede da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, na cidade da Horta, a fim de apreciar e dar parecer sobre a Proposta de Lei 97/X que “Aprova a Lei de Finanças das Regiões Autónomas, revogando a Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro”.

CAPÍTULO I ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A apreciação da presente Proposta de Lei enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º, da Constituição da República Portuguesa, e na alínea i) do artigo 30.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores – Lei n.º 61/98, de 27 de Agosto.

CAPÍTULO II APRECIÇÃO NA GENERALIDADE E ESPECIALIDADE

1. A presente Proposta de Lei tem por objecto a definição dos meios de que dispõem as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira para a concretização da autonomia financeira consagrada na Constituição e nos Estatutos Político-Administrativos.
2. Esta proposta de diploma abrange matérias relativas às receitas regionais, ao poder tributário próprio das Regiões Autónomas, à adaptação do sistema fiscal nacional, às relações financeiras entre as Regiões Autónomas e as autarquias locais sedeadas nas Regiões, bem como ao património regional.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

3. Com esta Proposta revoga-se a Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro, que deixou formalmente de ser cumprida no último Orçamento do Estado, - e, informalmente, a partir de 1999 inclusivé - , quando o Governo da República invocou expressamente a Lei de Estabilidade Orçamental, para alterar as regras de transferências de fundos, a título de compensações financeiras, para as Regiões Autónomas.
4. A Lei nº 13/98, de 24 de Fevereiro previa que ela seria objecto de revisão até ao ano de 2001. Ultrapassado este período por largo tempo, importa fazer a revisão da Lei de Finanças das Regiões Autónomas, de modo a restituir a sua função reguladora principal do relacionamento financeiro entre as administrações central e regionais conforme dispõe a Constituição, bem como, actualizar o seu preceituado.
5. Na revisão proposta, reforça-se o princípio da solidariedade nacional ao introduzir uma nova formula das transferências, mais adequada à realidade arquipelágica das Regiões Autónomas, ponderando as características específicas de cada Região, através de critérios de distribuição dos recursos financeiros que têm em linha de conta o número de ilhas, a distância geográfica ao Continente, a população e a sua estrutura etária e do PIB per capita, reforçando assim, também, a concretização do princípio da coesão nacional.
6. Com esta Proposta de Lei utiliza-se um critério de actualização anual das transferências do Orçamento de Estado, (taxa de crescimento da despesa pública executado inscrito na Conta Geral do Estado (no ano t-2), e não a prevista em sede orçamental), que elimina definitivamente as divergências de interpretação que tem ocorrido nos últimos anos.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

7. **Na generalidade a Comissão entendeu, por maioria, com os votos a favor dos Deputados do Partido Socialista e os votos contra dos Deputados do Partido Social Democrata, nada ter a opor à Proposta de Lei**, atendendo a que esta corresponde a um enquadramento que, para os Açores, é positivo, atentos os termos em que a Lei de Finanças das Regiões Autónomas estava a ser aplicada e considerando o período de contenção financeira que o País atravessa.

Anexa-se ao presente relatório a declaração de voto dos Deputados do Partido Social Democrata para a generalidade do diploma.

8. Na especialidade foram apresentadas as seguintes propostas de alteração e aditamento:

Propostas de alteração

Proposta dos Deputados do PS e do PSD:

Artigo 7.º

Princípio da solidariedade nacional

1 – (...)

2 – (...)

3 – **O princípio da solidariedade nacional compreende o dever do Estado assegurar a todos os cidadãos nacionais, a possibilidade de aceder às políticas sociais definidas a nível nacional e visa promover** (...) com a União Europeia.

4 – (...)

5 – Para efeitos (...) do princípio da solidariedade **nacional**, o artigo 37.º (...) Autónomas.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

6 – (...)

Nota Justificativa: Esta proposta de alteração visa salvaguardar o acesso a políticas sociais nacionais e corrigir no ponto 5 o princípio de solidariedade social por nacional.

(Aprovada por unanimidade).

Proposta dos Deputados do PS:

Artigo 15.º

Obrigações do Estado

1 – (...)

2 – (...)

3 – (...)

4 – Para efeitos do cálculo das receitas fiscais devidas às Regiões Autónomas, estas não terão direito à retribuição das receitas fiscais que não sejam cobradas por virtude de benefícios aplicáveis no seu território, salvo o caso dos atribuídos por motivo de interesse nacional.

5 – (...)

Nota Justificativa: Em relação aos benefícios fiscais atribuídos pelos órgãos de governo próprio ou os que sejam de âmbito nacional ou de interesse de mais de uma circunscrição, não se nos levantam dúvidas quanto à aplicação da regra prevista, o mesmo não acontece, porém, nos casos dos benefícios atribuídos no interesse nacional, em consequência por exemplo de acordo de cooperação, deverá a Região ficar impedida de ser ressarcida do custo do benefício fiscal que é concedido no interesse de todo o país.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

(Aprovada por unanimidade).

Proposta dos Deputados do PS:

Artigo 30.º

Limites do endividamento

1 – (...)

2 – (...)

3 – (...)

4 – (...)

5 – No caso dos empréstimos cuja amortização se concentra num único ano, para efeitos do **n.º 3**, procede-se à anualização do respectivo valor.

Nota Justificativa: A proposta visa corrigir a remissão prevista no ponto 5.

(Aprovada por unanimidade).

Proposta dos Deputados do PS:

Artigo 40.º

Projectos de interesse comum

1 – (...)

2 – A classificação de um projecto como sendo de interesse comum depende de decisão favorável do Governo da República e do Governo Regional tomada nos termos gerais estabelecidos em Resolução do Conselho de Ministros a aprovar de acordo com o disposto no artigo 60.º

3 – As condições (...) por Decreto-Lei ouvidos os órgãos de governo próprio da Região a que disser respeito e o Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Nota Justificativa:

- 1) *Os Projectos de interesse comum nunca foram enquadrados por falta de regulamentação, pelo que deve ser previsto um prazo para o efeito.*
- 2) *Ao assumir-se que as condições de financiamento dos projectos serão feitas por Decreto-Lei, implica que sejam ouvidos os governos regionais e as respectivas assembleias legislativas.*

(Aprovada com votos a favor do PS e abstenção do PSD).

Declaração de voto do PSD: Prejudicada a proposta de alteração do PSD que previa a tipificação e a definição de critérios para que os projectos obtivessem o estatuto de interesse comum e porque a actual redacção introduz absoluta arbitrariedade, o PSD discorda da redacção do número dois. Embora discordante o PSD abstém-se na proposta de alteração ao número dois porque sem a mesma, a actual redacção torna-se inconsequente, caso não seja feita a remissão para o disposto no artigo 60.º

Proposta dos Deputados do PS:

Artigo 44.º

Transferência de atribuições e competências para as autarquias locais

1 – Sempre que o Estado pretenda transferir atribuições ou competências para as autarquias locais, as mesmas são, nos casos das regiões autónomas, transferidas para os respectivos órgãos de governo próprio.

2 – Caso as regiões autónomas optem por transferir, nos termos de decreto legislativo regional da respectiva assembleia legislativa,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

alguma das competências referidas no número anterior, devem também assegurar os recursos financeiros e o património adequado ao desempenho das funções transferidas.

Nota Justificativa: A formulação proposta para este artigo não foi convenientemente ponderada, podendo verificar-se que esta viola a autonomia político administrativa dos Açores e da Madeira e vai em sentido contrário ao que foi proposto em sede de Proposta de Lei das Finanças Locais.

(Aprovada por maioria com os votos a favor do PS e os votos contra do PSD).

Declaração de voto do PSD : O estipulado nos n.º 1 e 2 não garantindo o mútuo acordo entre o Estado, as Regiões Autónomas e as Autarquias Locais atenta contra a autonomia do poder local.

Proposta dos Deputados do PS:

Artigo 45.º

Princípios gerais

(...)

a) (...)

b) (...)

c) **Eliminar**

d) (...)

e) (...)

f) **O princípio da suficiência, no sentido de que as cobranças tributárias regionais, em princípio, visarão a cobertura das despesas públicas regionais;**



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

g) (...)

Nota Justificativa: A fixação neste artigo da obrigatoriedade de o exercício do poder tributário e da adaptação do sistema fiscal nacional deve ser feito segundo o princípio da igualdade entre as regiões autónomas, parece contrário à perspectiva que foi seguida na revisão constitucional de 2004 e que foi a de permitir soluções diferenciadas para cada uma delas. Quanto ao princípio da suficiência parece-nos que a definição da Lei a revogar era mais correcta.

(Aprovada por unanimidade)

Proposta dos Deputados do PS:

Artigo 47.º

Impostos vigentes apenas nas Regiões Autónomas

1 – As Assembleias Legislativas Regionais, mediante decreto legislativo regional, podem criar impostos vigentes apenas (...) do território nacional.

2 – **Eliminar**

3 – (...)

Nota Justificativa: Deve proceder-se à eliminação do ponto 2 porque esta competência deverá ficar no âmbito da responsabilidade dos órgãos de governo próprio.

(Aprovada por unanimidade)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Proposta dos Deputados do PS:

Artigo 60.º

Normas complementares

O Governo da República aprova os actos necessários à execução do disposto no n.º 3 do **artigo 11.º**, no n.º 5 do artigo 15.º, **no** n.º 2 do artigo 19.º **e no n.º 2 do artigo 40.º**, no prazo de 90 dias após a entrada em vigor da presente lei.

Nota Justificativa: A proposta visa corrigir a referência ao artigo 9.º que deverá ser artigo 11.º e salvaguardar a regulamentação dos projectos de interesse comum previstas no artigo 40.º.

(Aprovada por unanimidade)

Propostas de aditamento

Propostas aditamento dos Deputados do PS:

Artigo 24º A

Competência para a aplicação de coimas e sanções acessórias

A competência conferida na alínea b) do artigo 52.º no Regime Geral das Infracções Tributárias para a fixação de coimas e de sanções acessórias será exercido pelo membro do Governo Regional que



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

tutele a área das finanças em cada Região Autónoma sempre que o infractor tenha sede, direcção efectiva ou estabelecimento estável numa única Região, toda a sua actividade esteja circunscrita e a infracção nela tenha sido praticada ou nela tenha sido praticado o último acto.

Nota Justificativa: A Lei 13/98, de 24 de Fevereiro previa esta competência que deverá continuar a ser salvaguarda no novo diploma.

(Aprovada por unanimidade)

Artigo 25.º A

Receitas de lotarias, totoloto e apostas mútua desportivas

1 – Constitui receita de cada Região Autónoma, um montante a definir nos termos do número seguinte, relativo às receitas que cabem ao Estado, provenientes das lotarias, totoloto e apostas mútuas desportivas.

2 – A receita a atribuir a cada Região Autónoma é determinada em função do valor das vendas efectuadas na respectiva circunscrição.

Nota Justificativa: A Lei das Finanças Regionais num dos seus principais aspectos é o de considerar, de forma inequívoca, como receita das regiões autónomas aquelas que nelas são geradas, é nosso entendimento, que as receitas apontadas deverão ficar expressas neste diploma.

(Aprovada por unanimidade)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Questões formais:

- 1. As referências que na presente proposta são feitas a “assembleias legislativas regionais” devem ser substituídas por “assembleias legislativas” ou “assembleias legislativas das regiões” de acordo com a terminologia consagrada na Revisão Constitucional de 2004.**
- 2. O artigo 63.º revoga na íntegra a Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro, todavia o artigo 59.º mantém em vigor um artigo desta mesma lei, deverá ser corrigida esta incongruência.**

Para a especialidade os Deputados do PSD apresentaram a seguinte declaração de voto: O PSD regista negativamente, o facto de um número significativo de propostas apresentadas ao Governo da República, e constantes do Relatório desta Comissão de 3 de Outubro, não terem merecido acolhimento.

Anexa-se ao presente relatório a Declaração de Voto do PSD à apreciação da generalidade do diploma e as propostas de alteração do PSD que foram rejeitadas por maioria com os votos contra do PS.

Horta, 7 de Novembro de 2006

O Relator

Henrique Ventura



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'José do Rego'.

José do Rego



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Declaração de Voto do PSD

Os Deputados do PSD Açores votaram contra a Proposta de Lei das Finanças das Regiões Autónomas porque:

- A revisão da Lei de Finanças Regionais (LFR) tal como está definida na proposta de Lei apresentado pelo Governo da República consubstancia uma oportunidade perdida;
- Todo o projecto de revisão foi construído do fim para o princípio tendo, por efeito, ficado tudo na mesma;
- Verifica-se a existência de uma oportunidade perdida porque não se quantificaram as reais necessidades de R. A. Açores, nomeadamente, quanto ao custo dos serviços públicos cuja responsabilidade está cometida à Região (Saúde e Educação);
- Não foram identificadas as necessidades e recursos que garantam a sustentabilidade da economia açoriana e a respectiva convergência com as médias de desenvolvimento do País e da Europa;
- A atitude assumida foi precisamente a contrária, já que se procedeu à alteração da fórmula para, no final, ficar tudo na mesma (+ 7 milhões de Euros que a RAA receberia sem a revisão da LFR) mas ainda com a agravante de ter acabado o princípio transparente da capitação do IVA;
- Surge agora um organismo controlador e fiscalizador – O Conselho de Acompanhamento;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

- Esse Conselho de acompanhamento está imbuído de poderes que podem atentar contra a autonomia financeira dos Açores;
- A composição do Conselho, para além de não ser igualitária, Estado e Regiões Autónomas, é definida por despacho conjunto do Primeiro-Ministro e Ministro das Finanças, o que permitirá a sua tutela directa, ficando a R. A. Açores dependente dos “humores” mais ou menos centralistas;
- Este Conselho dá pareceres sobre tudo e todos actos influenciando negativamente a relação Estado / Região Autónoma;

Horta, 7 de Novembro de 2006

António Soares Marinho
Jorge Almada Macedo

Propostas de alteração do PSD – rejeitadas

Artº 4º

Eliminar “**demais legislação complementar**”.

Não é claro que a “**demais legislação complementar**” se refira exclusivamente à “presente Lei”. Dessa forma, poderá estar posta em causa a estabilidade, e conseqüente previsibilidade, que devem ficar associadas à nova Lei, uma vez que um outro instrumento legislativo, por exemplo a Lei de Estabilidade Orçamental, se pode sobrepor à LFRA.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Artº 8º

Redundante com o estabelecido no artigo 7º.

A alínea c) necessita de ser clarificada.

A expressão “de modo a evitar situações de desigualdade” pode levar a que se abra a possibilidade de intervenção da Lei de Estabilidade Orçamental, ou outra semelhante, que introduza factores adicionais de perturbação, abalando a estabilidade das relações financeiras que deve estar presente na LFRA e conduzindo a situações rodeadas de imprevisibilidade.

Artº 11º

Obriga a uma leitura prudente, uma vez que pode levar a que o estabelecido no artigo 10º possa ser alargado a outros domínios para além dos definidos pela Constituição e pelo Estatuto Político-Administrativo, nomeadamente no caso das alíneas b) e e).

Assim, em relação às competências definidas no nº 1, estas podem ser mesmo exercidas “**com prejuízo da autonomia financeira regional**”

No nº 2, o resultado da reunião no mesmo prevista deve ser objecto de elaboração de um documento conclusivo, devendo este constituir anexo da Lei do Orçamento do Estado.

O exclusivo do relacionamento das relações financeiras entre o Estado e a Região deve pertencer a este Conselho, nomeadamente os procedimentos previstos os artigos 12º e 13º.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Dada a natureza das suas funções, o Conselho de Acompanhamento deve funcionar junto da Assembleia da República, que definirá a sua composição e funcionamento.

Artº 12º

Eliminar, integrando no artigo 11º.

Artº 13º

Inaceitável a obrigatoriedade de apresentação das estimativas referidas no nº 1, chocando contra os princípios mínimos de autonomia financeira consagrados.

Mais inaceitável se torna pela aplicação das sanções previstas nos nºs 2 e 3.

Contraria o estabelecido no artigo 10º.

As funções do Conselho de Acompanhamento atribuem um papel de tutela ao Ministério das Finanças.

Eliminar, integrando no artigo 11º.

Artº 19º

Se é aceite, na fórmula prevista no nº 6 do artigo 37º, o princípio de compensar a perda de receitas do IVA, devida ao desaparecimento do sistema de capitação, deve manter-se o sistema de capitação que se revelou transparente e eficaz.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

O sistema de capitação tem suporte constitucional, através do artigo 227º da CRP.

Artº 30º

Nº 2 - Aceitável, desde que seja atribuído outro perfil ao Conselho de Acompanhamento, tal como foi proposto no artigo 11º.

Artº 35º

Eliminar.

Artº 36º

Eliminar.

Artº 37º

Nº 4 – Pode colocar em causa a previsibilidade.

Eliminar o índice de esforço fiscal, porque pode constituir uma perversão

Artº 38º

Devido à natural confusão com o Fundo de Coesão da União Europeia, deve ser-lhe atribuída outra designação, que também não integre o conceito "regiões ultra-periféricas", uma vez que estas se caracterizam por "handicaps" permanentes que persistem independentemente dos níveis de convergência alcançados.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Artº 39º

Reproduz apenas o nº 4 do artigo 30º da Lei em vigor. Reproduzir também o nº 5.

Artº 40º

É pouco preciso, tal como na actual LFRA. O conceito de PIC's. deve neste projecto de proposta ser clarificado, tipificando os PIC's e definindo os critérios de classificação dos projectos para obtenção do estatuto de PIC's

Artº 45º

Eliminar as alíneas c-) e d-).