

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

SUBCOMISSÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE ECONOMIA

RELATÓRIO E PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI N.º 121/XII –
APROVA A LEI DE FINANÇAS DAS REGIÕES AUTÓNOMAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
ARQUIVO	
Entrada	0253 Proc. N.º 02.08/
Data:	013/01/23 12/X

PONTA DELGADA, 23 DE JANEIRO DE 2013



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

A Subcomissão da Comissão Permanente de Economia reuniu no dia 23 de Janeiro de 2013, na delegação da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, na cidade de Ponta Delgada e em videoconferência com a delegação da ALRAA, na Vila da Madalena, a fim de apreciar e dar parecer sobre Proposta de Lei n.º 121/XII – Aprova a Lei de Finanças das Regiões Autónomas.

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 34.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores – Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro.

CAPÍTULO II

APRECIÇÃO NA GENERALIDADE E ESPECIALIDADE

A presente Proposta de Lei visa – conforme dispõe o artigo 1.º – estabelecer “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.”

Para o efeito, a presente iniciativa abrange as matérias relativas à administração financeira, às receitas regionais, ao poder tributário próprio das Regiões Autónomas, à adaptação do sistema fiscal nacional, e às relações



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

financeiras entre as Regiões Autónomas e as autarquias locais nelas sediadas (cf. n.º 1 do artigo 2.º).

O diploma em apreciação, isto é, a nova Lei das Finanças das Regiões Autónomas, é um compromisso que consta do denominado Memorando de Entendimento, o qual foi celebrado entre o Governo da República e a Comissão Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional.

Em termos genéricos, tal compromisso resulta da “necessidade de adaptar a arquitetura jurídica das Finanças das Regiões Autónomas ao novo paradigma que enforma a revisão da Lei de Enquadramento Orçamental a qual transpõe para a ordem jurídica interna as regras e os procedimentos orçamentais constantes do Pacto Orçamental, mais concretamente nos artigos 3.º a 8.º do Tratado sobre a Estabilidade, a Coordenação e a Governação na União Económica e Monetária.

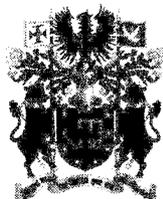
Prevê-se, em sede própria (Lei de Finanças das Regiões Autónomas), os princípios e as regras constantes da Lei de Enquadramento Orçamental.

Impõe-se regras claras e objetivas de supervisão do Estado sobre a execução orçamental das Regiões Autónomas e limites de endividamento para as Regiões Autónomas.

Por fim, procede-se, ainda, à revisão do método de transferência do IVA para as Regiões Autónomas e estende-se a unidade interpretativa da Autoridade Tributária e Aduaneira a todo o território.

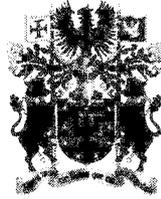
A presente Proposta de Lei, no cumprimento dos objetivos acima referenciados, materializa-se, especificamente, da seguinte forma:

1. Procede-se a uma enunciação clara dos princípios a que a autonomia financeira das Regiões Autónomas deve obedecer;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

2. Reforça-se o papel e as atribuições cometidas ao Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras;
3. Fortalece-se o princípio do equilíbrio orçamental, prevendo-se uma regra para o saldo corrente deduzido de amortizações em paralelo com a vinculação das Regiões ao quadro plurianual de programação orçamental. As Regiões Autónomas passam a estar sujeitas a limites de endividamento assentes na relação entre a totalidade do seu passivo exigível e a receita corrente;
4. Ajusta-se a fórmula de transferência e repartição das verbas do Orçamento do Estado entre as Regiões atendendo ao acréscimo de receitas provenientes do IVA a transferir para cada uma das Regiões, estabilizando-se os valores totais das respetivas transferências;
5. Procede-se à revisão do critério de afetação das receitas do IVA às Regiões Autónomas, passando-se de um método de afetação real para um método de capitação ajustado pelo diferencial de taxa;
6. Quanto à adaptação do sistema fiscal nacional às especificidades regionais, vulgarmente definido como diferencial fiscal, prevê-se que as taxas nacionais de IRS, IRC e IVA tenham uma diminuição até ao limite de 20%;
7. Reforçam-se os poderes da Autoridade Tributária e Aduaneira, garantindo-se desta forma a unidade e uniformidade de atuação da administração fiscal. Neste contexto, procede-se também ao aprofundamento das relações entre a Autoridade Tributária e Aduaneira e as autoridades fiscais regionais, de forma a assegurar o direito à informação, à formação e partilha de saberes;
8. Prevê-se como receita das Regiões Autónomas as receitas provenientes do imposto especial sobre o jogo pelo exercício da atividade pelas empresas concessionárias nas respetivas circunscrições territoriais;



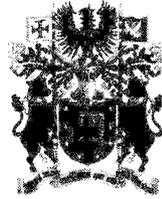
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

9. Por fim, quanto às relações financeiras entre as Regiões Autónomas e as autarquias locais aí sedeadas, dispõe-se expressamente que a participação variável de IRS a favor das autarquias locais é deduzida à receita de IRS cobrada na respetiva Região Autónoma.

A Subcomissão da Comissão Permanente de Economia após análise da presente proposta de diploma salienta o seguinte:

- Manifesta o seu acordo com a regra do equilíbrio orçamental estabelecida no artigo 16.º da presente proposta de lei, no âmbito da qual ficou assente que as amortizações a considerar fossem anualizadas;
- Relativamente ao limite à dívida regional estabelecidos no artigo 39.º, concorda com o proposto, salientando que o mesmo se enquadra com a política que tem vindo a ser seguida pelo Governo Regional.
- No que concerne à redução do diferencial fiscal estabelecida no artigo 59.º, **considera inaceitável a redução do limite de 30 para 20%**, uma vez que os pressupostos que estiveram na base da sua fixação no *Memorando da Troika* há muito estão ultrapassados, nomeadamente, os posteriores aumentos da carga fiscal ao nível de impostos sobre o rendimento e sobre o consumo.

O presente diferencial, contemplado no próprio Tratado da União, minimiza os custos da insularidade existentes nas Regiões Autónomas, designadamente, entre o Continente e as Regiões Autónomas e entre as diferentes ilhas da Região.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Os pressupostos que sustentam este diferencial fiscal não sofreram qualquer alteração.

Acrescem, ainda, as seguintes razões:

- ❖ Não existe qualquer risco de concorrência fiscal desleal, como se constata pela inexistência de casos durante o período em que vigora este diferencial;
 - ❖ A Região não carece de qualquer ajustamento orçamental adicional, e conseqüentemente não se justifica um aumento da carga fiscal superior ao restante território nacional;
 - ❖ Uma redução deste diferencial terá implicações apenas no aumento da carga fiscal sobre as famílias com menor rendimento, na medida em que só irá abranger os dois primeiros escalões do IRS (nos restantes escalões o diferencial é já de 20%), o que tornaria a medida, também, socialmente injusta;
 - ❖ O aumento do IVA e IRC em valores superiores ao verificado no continente, terá implicações ainda mais negativas na atividade económica da Região, agravando o recessão existente, pois irá introduzir uma penalização adicional sobre o consumo e, conseqüentemente, um maior agravamento do desemprego;
 - ❖ O atual diferencial de taxas não tem tido qualquer impacto no equilíbrio das contas regionais, dado as mesmas se terem mantido estáveis nos últimos anos, e se ter demonstrado que o aumento das taxas de imposto não tem resultado num aumento da receita fiscal;
 - ❖ Em conclusão, não existem razões de concorrência fiscal, de desequilíbrio orçamental ou qualquer outra razão que justifique uma dupla penalização das empresas e das famílias de menor rendimento nos Açores, devendo ser mantido o atual diferencial fiscal na Região.
- Discorda do estabelecido no n.º 3 do artigo 66.º, designadamente, ao prever que *"...a participação variável no IRS a favor das autarquias locais*



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

das regiões autónomas é deduzida à receita de IRS cobrada na respetiva região autónoma nos termos do artigo 25.º, devendo o Estado proceder diretamente à sua entrega às autarquias locais.”

- Propõe, que fique expresso neste artigo, que cabe ao orçamento regional a totalidade das verbas do IRS e que a afetação de uma percentagem dessas receitas às autarquias nas Regiões Autónomas seja uma decisão exclusiva das respetivas Assembleias Legislativas.
- Para que o Orçamento da Região Autónoma dos Açores não sofra qualquer impacto negativo, a fórmula de transferências, a título de solidariedade para as Regiões Autónomas, adaptada com introdução do Princípio da Transferência do IVA em função da capitação, carece dos necessários ajustamentos.

O Bloco de Esquerda manifestou-se contra a presente Proposta de Lei que aprova a Lei de Finanças das Regiões Autónomas.

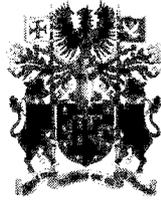
CAPITULO III

POSIÇÃO DOS PARTIDOS SEM ASSENTO NA SUBCOMISSÃO

Nos termos do n.4 do artigo 195.º do regimento da ALRAA, a Subcomissão promoveu a consulta às Representações Parlamentares do PCP e do PPM.

Posição do PCP

A proposta de Lei sobre Finanças Regionais é parte integrante da política de saque fiscal, de empobrecimento das populações, de comprometimento do direito ao desenvolvimento e ao progresso das regiões autónomas da Madeira e dos Açores.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Uma proposta inseparável do processo de revisão das leis em 2007 e 2010, justificada, primeiro pela obsessão do défice e o Programa de Estabilidade e Crescimento, e depois pelos sucessivos PEC's do Governo PS, que conhece agora pela mão do PSD e do CDS/PP uma nova fase a pretexto do chamado "Memorando de Entendimento".

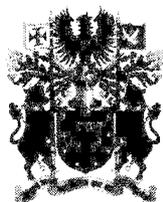
No plano político, há um facto irrefutável: o novo ataque agora dirigido ao regime financeiro das regiões autónomas é da inteira responsabilidade do PSD, CDS-PP e PS, subscritores com a Troika estrangeira do Pacto de Agressão.

A proposta em análise prossegue a estratégia de construir um novo regime financeiro numa continuada linha de redução dos meios postos à disposição das regiões autónomas. Assim, é com a atual proposta, que no plano financeiro se caracteriza por uma expressiva redução da participação das regiões autónomas nos recursos públicos do Estado, num continuado percurso de expropriação de meios financeiros.

Na verdade: o valor que agora se propõe atribuir às regiões autónomas da Madeira e dos Açores no seu conjunto – cerca de 365 milhões de euros, ao abrigo das transferências orçamentais – corresponde a um corte de 190 milhões de euros em relação ao que está inscrito no Orçamento do Estado para 2013, e fica, quase uma década depois, 50 milhões abaixo do valor de 2006;

Esta proposta viola grosseiramente os estatutos político-administrativos das regiões autónomas da Madeira e dos Açores e visa penalizar fiscalmente as populações e os agentes económicos com a imposição da diminuição do diferencial fiscal de 30 para 20%.

O PCP manterá a sua intervenção em defesa de um regime de Finanças Regionais que dote as regiões autónomas de mais meios indispensáveis ao



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

progresso e desenvolvimento regionais, e que assegure o respeito pelo princípio da Autonomia e da solidariedade nacional.

Assim, a Representação Parlamentar do PCP manifesta-se contra a proposta de Revisão da Lei da Finanças Regionais.

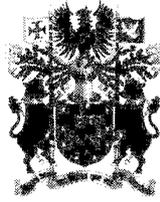
Posição do PPM

A Representação Parlamentar do PPM corrobora o conteúdo do Relatório da Comissão de Economia, com exceção das seguintes afirmações:

- Relativamente ao limite à dívida regional estabelecidos no artigo 39.º, concorda com o proposto, salientando que o mesmo se enquadra com a política que tem vindo a ser seguida pelo Governo Regional, no que respeita à gestão das suas finanças públicas;
- A Região não carece de qualquer ajustamento orçamental adicional, e consequentemente não se justifica um aumento da carga fiscal superior ao restante território nacional;
- O atual diferencial de taxas não tem tido qualquer impacto no equilíbrio das contas regionais, dado as mesmas se terem mantido estáveis nos últimos anos, e se ter demonstrado que o aumento das taxas de imposto não tem resultado num aumento da receita fiscal.

O Relator

José Ávila



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

O presente relatório foi aprovado, por unanimidade, com os votos do PS, PSD e CDS/PP.

O CDS/PP apresentou uma declaração de voto que se anexa.

O Presidente

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Francisco Vale César'.

Francisco Vale César

Declaração de voto

A proposta de alteração da Lei das Finanças das Regiões Autónomas contém alguns aspetos positivos, concretamente a imposição de limites restritivos ao excesso de endividamento e a responsabilização das regiões autónomas em relação aos seus compromissos e aos empréstimos que emitem. Estes aspetos obrigam a uma gestão mais criteriosa do dinheiro dos contribuintes, o que é sempre positivo.

Entendemos como aspeto negativo a redução prevista nalgumas das componentes da transferência global, concretamente a redução do limite dos apoios do fundo de coesão e a sua indexação a rácios de PIB regional, que, numa Região composta por nove ilhas, normalmente não refletem a realidade, devido às distorções introduzidas pelas ilhas mais populosas. No caso da atribuição do fundo de coesão, a solidariedade do Estado é substituída pela convergência do desempenho PIB, situação muito redutora.

Também não é claro, sem conhecer ainda a fórmula de transferência do IVA, se se mantém a discriminação positiva em relação aos Açores, plenamente justificada pela dispersão das nove ilhas. Alguns dos mecanismos do cálculo da transferência permitem que a mesma seja reduzida no futuro, ao contrário do que acontece na atual redação.

O aumento dos impostos, formalizado pela redução do diferencial fiscal entre as Regiões e o Continente, penaliza as famílias residentes e as empresas sedeadas nos Açores, sem que os pressupostos que fundamentam a diferenciação fiscal tenham sido ultrapassados. Entendemos que a diferenciação fiscal fundamenta-se em limitações e condicionantes intrínsecos à insularidade, situações ainda por resolver, pelo que se justifica manter a diferenciação fiscal no valor atual. Recordamos que a redução do IVA é anterior à Lei das Finanças das Regiões Autónomas, entendendo-se que o seu diferencial servia para compensar os custos de transporte de mercadoria do Continente para os Açores.

A quebra do princípio de solidariedade nacional contida na proposta, ao tentar que se concretize nos assuntos explicitados no articulado, é outro aspeto muito negativo. A República, com esta lei, não se obriga à solidariedade nacional, nomeadamente não garante os mesmos direitos e acesso aos cidadãos residentes nas regiões que garante aos cidadãos do território nacional. Podemos exemplificar situações de discriminação, como sejam o acesso a serviços do Estado nas diversas ilhas, os preços dos jornais e revistas (mais caro nas ilhas) ou no acesso a serviços de saúde no Continente, visto que a República pretende cobrar à Região os serviços médicos prestados nos hospitais públicos continentais a doentes açorianos. Existem questões de solidariedade que ficam postas em causa, uma vez que a República transfere a sua responsabilidade às regiões, com a transferência, mesmo em situações fora da competência política regional.

Ponta Delgada, 23 de janeiro de 2013

