



(Ass)

Distribuição e petição do Depu-  
tado

416186

PROJECTO DE DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL

- Estabelece alterações tendentes a assegurar a plena democratecidade e constitucionalidade do processo de aprovação e alteração do orçamento da Região Autónoma dos Açores.

1. As anomalias de que enferma o processo de elaboração do Orçamento Regional, constituem facto assinalado e reconhecido, em diversos momentos, pelas mais diferentes instâncias, entidades e especialistas em finanças públicas de vários quadrantes. A prática orçamental destes anos veio a confirmar tão amplamente as graves consequências desse regime anómalo, que importará refletir aprofundadamente sobre as razões que explicam a sua persistência durante tantos anos, apesar de ~~contrariar~~ <sup>Contrariar</sup> flagrantemente o mais vasto e generalizado entendimento do alcance das normas constitucionais aplicáveis.

Porém, que esse entendimento é inequivocamente contrário à prática constitucional não sofre dúvidas. A Constituição, configurando um sistema de governo parlamentar puro para as Regiões Autónomas, atribui às Assembleias Regionais o poder de aprovar os respectivos orçamentos e não apenas as respectivas bases gerais. Neste quadro não poderia caber aos Governos Regionais elaborar os orçamentos da Região mas tão só regulam~~en~~ tá-los e executá-los. Ao contrário do regime dualista previsto na Constituição na sua redacção anterior à revisão constitucional para a elaboração do Orçamento de estado (que era aprovado nas linhas gerais pela



Asssembleia da republica e elaborado pelo Governo), sempre foi monista o regime de aprovação dos orçamentos regionais, que tem de ser elaborados pelas Assembleias e só por estas (artigo 234º da Constituição). Assim sendo, os orçamentos não-de discriminar adequadamente as receitas e as despesas; não podem traduzir-se em dois meros mapas com verbas globais, que os governos depois discriminem a seu belo prazer à revelia do órgão legislativo competente.

2. Não variam quanto a este ponto os especialistas de direito financeiro portugueses e os constitucionalistas (cf. por exemplo : Professor <sup>Saavedra</sup> ~~Silva~~ Franco, "Direito Financeiro e Finanças Públicas", Vol. II 1982, P. 152, 161 ss ; Professor Teixeira Ribeiro, "As alterações à Constituição no domínio das Finanças públicas" (in Boletim de Ciências Económicas do Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra, Vol. xxvi, 1983, p.241 ss); Braç Teixeira, " Introdução ao direito Financeiro", AAFDL, Lisboa, 1980, P. 161; Gomes Canotilho e Vital Moreira, "Constituição da República Anotada", P. 430, nota IV...)

No mesmo sentido se pronuncia a Procuradoria Geral da república (cf. por exemplo o Parecer no processo nº 216/81, livro 62, DR, II Série nº 102, de 4 de Maio 1985).

Não sustenta outra coisa a Auditoria Jurídica da Presidência do Conselho de Ministros da República, com concordância do actual Primeiro Ministro em resposta ao ofício 11/86 de 18/2 do Tribunal Constitucional. No respectivo parecer sublinha-se com inteira pertinência: "sendo que a Constituição atribui à Assembleia Regional competência exclusiva para a



para a aprovação do Orçamento Regional, se, no mesmo Orçamento não for respeitada a regra da especificação e, conseqüentemente, a discriminação das receitas e despesas for efectuada de forma insuficiente, por global, não dando a conhecer todo o Plano Financeiro, parece claro que é efectivamente restringido o poder da Assembleia Regional, passando os poderes que lhe são retirados para o Governo Regional, que, em fase de execução orçamental poderá dispôr, como entenda, das verbas previstas apenas por dotações globais correspondentes às funções das Secretarias Regionais".

A própria Comissão de Assuntos Económicos e Financeiros da Assembleia Regional dos Açores teve ocasião de sublinhar no seu "Relatório e Parecer sobre o Plano e Orçamento para 1985" (Supl. ao nº 10, do Diário da Assembleia Regional de 13/3/85 pag. 13) que a actual disciplina da elaboração orçamental "reduz o Orçamento a dois mapas - os Anexos I e II da proposta", situação que reconhece ser de "despojamento de poderes da Assembleia", e não deixa de ser inconstitucional pelo facto de a Assembleia poder em qualquer caso fazer um intenso esforço de fiscalização da execução orçamental (o que aliás, nem vem acontecendo, nem compensa o despojamento).

3. Igualmente anómolo e inconstitucional é o facto de a Assembleia Regional (além de não aprovar um verdadeiro orçamento mas tão só dois mapas-síntese) estar impedida de discutir e votar na especialidade as opções financeiras de cada ano. Essa limitação fere gravemente os direitos individuais dos deputados, atinge as prerrogativas dos Partidos e o seu direito de intervenção nas escolhas políticas a efectuar na Assem-



bleia e lesa os interesses dos cidadãos de cada Ilha e da Região no seu conjunto que vêem os seus representantes proibidos de dar voz no Parlamento às reivindicações justas formuladas pelos eleitores.

O Governo Regional vê por seu lado acrescidos ilegítimamente os seus poderes, convertido que fica o debate orçamental num acto único, um debate global, um voto em bloco.

Nada há de mais contrário à própria essência dos poderes do Parlamento em matéria financeira do que esta total abdicação da faculdade de reprovar ou alterar na especialidade o Orçamento Regional.

A ofensa à Constituição, ao bom senso, à história da Instituição Parlamentar, é tão evidente que a anomalia foi sublinhada em 1985 na Assembleia Regional, na própria bancada do Partido do Governo, pelo Deputado Alvaro Monjardino que aquando da aprovação do acto de abdicação não deixou de evocar que também "no anterior regime houve um caso em que o Parlamento português - a Assembleia nacional - espontaneamente abdicou de poderes que havia anteriormente assumido, por simples vontade que lhe foi feita saber, do então Presidente do Conselho".

Reservada a diferença de enquadramento e de Presidente do Governo, a abdicação operada em 1985 enferma de gravidade similar (cf. Diário da Assembleia Regional, nº 13, de 25/3/85, P. 21).

4. O mesmo poderá dizer-se quanto ao facto de o Orçamento vir sendo aprovado sob forma de resolução quando se trata de acto legislativo que (nos termos dos artigos 115º nº 1 e 169º nº2 da Constituição aprovados por analogia à forma correspondente ao exercício da competência orçamental exclusiva prevista no artigo 234º)) tem de revestir a forma



de Decreto Legislativo Regional com as consequências previstas no artigo 235º da Constituição. O incumprimento, neste ponto, da Lei fundamental tem, além do mais, melindrosas consequências institucionais, viola directamente e em diversos ângulos as regras de correcto relacionamento entre os órgãos de poder regionais e os órgãos de soberania.

5. Tendo alertado para estes aspectos em sucessivos momentos, o PCP deparou sempre com a firme recusa de consideração das propostas e sugestões que apresentou, designadamente no artigo 81-A nº4 do seu projecto de revisão do Estatuto Autónimo. Exerceu por isso atempadamente o direito de requerer ao Tribunal Constitucional a reposição da constitucionalidade posta em causa pelas anomalias descritas.

A supressão destas anomalias constituirá um substancial reforço da Autonomia Regional, da democraticidade do funcionamento das instituições regionais, dos poderes dos deputados e dos direitos dos cidadãos. São pois inteiramente desprovidas de fundamento as caluniosas acusações de certos dirigentes do PSD que procuram inculcar a ideia de que o fim da inconstitucionalidade seria um "golpe na Autonomia". Tratar-se-à, sem dúvida, pelo contrário, de uma importante vitória da Autonomia, da moralização da vida financeira da Região, que de forma alguma pode continuar a traduzir-se em ilegais sacos azuis, geridos à margem do Parlamento, livremente e alterados pelo Governo Regional, sem qualquer fiscalização.

6. Importa que tal situação seja corrigida no mais curto prazo. Importa que seja a própria Assembleia Regional a restabelecer a constitucionalidade ofendida, antes ainda de o Tribunal Constitucional se pronunciar sobre a matéria.



E importante no entender do PCP que em torno deste objectivo se estabeleça o mais amplo consenso regional. O PCP tudo fará para que tal aconteça.

Nestes termos, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis o deputado abaixo assinado apresenta o seguinte projecto de Decreto Legislativo Regional.

#### Artigo 1º

Os artigos 10º, 13º, 14º e 19º do Decreto Regional nº 3/78 de 18 de Janeiro passam a ter a seguinte redacção:

Artgo 10º - 1 - A proposta de Orçamento conterà as receitas da Região, com discriminação de cada artigo, bem como a discriminação das despesas que abrangerá as próprias verbas de cada divisão administrativa.

2 - A proposta de Orçamento conterà a indicação das fontes de financiamento do eventual deficit orçamental, ou a indicação do destino a dar ao eventual excedente.

3 - A proposta de Orçamento será acompanhada de todos os necessários elementos justificativos, designadamente o relatório justificativo das provisões das despesas e receitas relativamente ao Orçamento anterior, relatórios sobre a dívida pública regional bem como sobre a situação da segurança social, dos fundos e serviços autónomos e a indicação dos programas e projectos que implicam encargos plurianuais.



4 - A proposta incluirá ainda as disposições necessárias para autorizar eventuais participações dos fundos autónomos e as respectivas condições e finalidades, fixar o montante máximo do recurso a empréstimos, sem prejuízo da oportuna aprovação de cada operação e fixar o limite máximo dos avales a conceder, o qual deverá ser autorizado pela Assembleia Regional sob proposta do Governo.

Artigo 13º - 1 - O Orçamento da Região será aprovado pela Assembleia Regional, sob a forma de Decreto Legislativo regional.

2 - Na elaboração do Orçamento será dada prioridade às obrigações decorrentes da Lei ou de contrato e seguidamente, à execução de programas ou projectos plurianuais e outros empreendimentos constantes do plano regional anual, devendo ainda assegurar a necessária correcção entre as previsões orçamentais e a evolução da conjuntura.

Artigo 14º - O Governo Regional tomará, mediante decreto regulamentar, as providências necessárias à boa execução do Orçamento regional, a partir do início do ano económico a que diz respeito, sem prejuízo do disposto nos nºs 2 a 4 do artigo 12º.

Artigo 19º - As alterações do Orçamento Regional aplicam-se, com as devidas adaptações, as disposições correspondentes constantes da Lei de enquadramento do Orçamento do Estado

Artigo 2º

E aditado ao Decreto Regional nº 3/78/A um novo artigo 12-A com a seguinte



te redacção:

Artigo 12º-A - 1 - A proposta de Orçamento será objecto de discussão e votação na generalidade e na especialidade.

2 - Mediante resolução a Assembleia poderá deliberar que o debate e votação da parte do Orçamento relativo às despesas decorra em Comissão, desde que assegurados os direitos de intervenção de todos os Partidos, com representação parlamentar, o carácter público das reuniões e o registo integral do respectivo conteúdo.

3 - Quando a Assembleia exercer a faculdade prevista no número anterior o Orçamento Geral será ainda objecto de votação final global em Plenário.

ASSEMBLEIA REGIONAL DOS AÇORES  
Assembleia Regional dos Açores, 3 de Junho de 1986  
ADMITIDO NUMERE-SE E  
PUBLIQUE-SE  
Baixa à Comissão Assuntos Económicos e Financeiros  
16 / 06 / 1986  
Para parecer até 31 / 07 / 86  
O Presidente,

O Deputado Regional

José Decq Mota

ASSEMBLEIA REGIONAL DOS AÇORES  
Título: Projecto Dec. Reg. Regional  
Ass.: Estabelece alterações tendentes a assegurar a plena democraticidade, constitucionalidade do processo de aprofundação e alteração do Dec. n.º 2/86 da RAJ.  
Entrada n.º 3/86 de 04 / 06 / 1986  
Arquivo n.º JOS  
O Responsável  
Edite  
LEGISLAÇÃO

ASSEMBLEIA REGIONAL  
AÇORES  
ARQUIVO  
Entrada 865 Proc. N.º JOS  
Data 1986 / 06 / 04