



DIÁRIO

da Assembleia da República

V LEGISLATURA

3.ª SESSÃO LEGISLATIVA (1989-1990)

REUNIÃO PLENÁRIA DE 28 DE JUNHO DE 1990

Presidente: Ex.^{mo} Sr. Vítor Pereira Crespo

Secretários: Ex.^{mos} Srs. Reinaldo Alberto Ramos Gomes

José Carlos Pinto Basto da Mota Torres

Apolónia Maria Pereira Teixeira

Daniel Abílio Ferreira Bastos

SUMÁRIO

O Sr. Presidente declarou aberta a sessão às 15 horas e 25 minutos.

Deu-se conta da entrada na Mesa do projecto de lei n.º 562/V e da proposta de resolução n.º 32/V.

Procedeu-se à discussão conjunta, na generalidade, da proposta de lei n.º 152/V — Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado, dos projectos de lei n.º 507/V (PS) — Lei de Enquadramento Orçamental e 538/V (PCP) — Revisão da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado (Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro) que, tendo merecido aprovação na generalidade, buixaram à Comissão para apreciação na especialidade, e duas propostas de lei n.ºs 155/V — Estabelece normas relativas à regularização de operações de tesouraria e 156/V — Estabelece o regime jurídico das operações de tesouraria, que também foram aprovadas, na generalidade, na especialidade e em votação final global.

Intervieram, a diverso título, além do Sr. Ministro das Finanças (Miguel Beleza), os Srs. Deputados Manuel dos Santos (PS), Carlos Lilaia (PRD), Rui Carp (PSD), Octávio Telheira (PCP), Oliveira Martins (PSD), Nogueira de Brito (CDS) e Rui Machete (PSD).

Após aprovação, na generalidade, da proposta de lei n.º 146/V — Alteração à Lei n.º 109/88, de 26 de Setembro

(Lei de Bases da Reforma Agrária), foi rejeitado um requerimento do PCP, apresentado pelo Sr. Deputado Lino de Carvalho, de avocação a Plenário da discussão e votação, na especialidade, da proposta de lei e aprovado um requerimento do PSD no sentido de a mesma baixar à Comissão de Agricultura e Pescas para se proceder à respectiva discussão e votação.

Foram ainda aprovados, na especialidade e em votação final global, a proposta de lei n.º 131/V — Regime jurídico das assembleias distritais e, em votação final global, o texto final elaborado pela Comissão de Economia, Finanças e Plano sobre as propostas de lei n.ºs 87/V (ARM) e 113/V (ARA) — Alteração, no que respeita às Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, dos valores de incidência das taxas de sisa.

Por último, e após intervenções dos Srs. Deputados Ilda Figueiredo (PCP), José Lello (PS), Valente Fernandes (Os Verdes), Domingos Sousa (PSD), Carlos Lilaia (PRD) e Nogueira de Brito (CDS), foi igualmente aprovado o pedido, apresentado pelo PCP, de processo de urgência para o projecto de lei n.º 528/V (PCP) — Condições mínimas exigidas aos navios que transportem mercadorias perigosas ou poluentes embaladas, em águas da zona económica exclusiva portuguesa.

O Sr. Presidente encerrou a sessão eram 20 horas.

O Sr. Presidente: — Srs. Deputados, temos quórum, pelo que declaro aberta a sessão.

Eram 15 horas e 25 minutos.

Estavam presentes os seguintes Srs. Deputados:

Partido Social-Democrata (PPD/PSD):

Abílio de Mesquita Araújo Guedes.
Adérito Manuel Soares Campos.
Alberto Cerqueira de Oliveira.
Alberto Monteiro de Araújo.
Alexandre Azevedo Monteiro.
Álvaro José Martins Viegas.
Amândio dos Anjos Gomes.
Amândio Santa Cruz Basto Oliveira.
António Abílio Costa.
António Augusto Ramos.
António de Carvalho Martins.
António Costa de A. Sousa Lara.
António Fernandes Ribeiro.
António Joaquim Correia Vairinhos.
António Jorge Santos Pereira.
António José Caeiro da Mota Veiga.
António José de Carvalho.
António Maria Oliveira de Matos.
António Maria Ourique Mendes.
António Paulo Martins Pereira Coelho.
António Sérgio Barbosa de Azevedo.
Aristides Alves do Nascimento Teixeira.
Arlindo da Silva André Moreira.
Armando Lopes Correia Costa.
Arnaldo Ângelo Brito Lhamas.
Belarmino Henriques Correia.
Carlos Manuel Oliveira da Silva.
Carlos Manucl Pereira Baptista.
Carlos Miguel M. de Almeida Coelho.
Casimiro Gomes Pereira.
Cecília Pita Catarino.
Danicil Abílio Ferreira Bastos.
Dinah Serrão Alhandra.
Domingos da Silva e Sousa.
Dulcínco António Campos Rebelo.
Eduardo Alfredo de Carvalho P. da Silva.
Ercília Domingues M. P. Ribeiro da Silva.
Evaristo de Almida Guerra de Oliveira.
Fernando Barata Rocha.
Fernando José R. Roque Correia Afonso.
Fernando Manuel Alves Cardoso Ferreira.
Fernando Monteiro do Amaral.
Fernando dos Reis Condeesso.
Francisco Antunes da Silva.
Germano Silva Domingos.
Guido Orlando de Freitas Rodrigues.
Guilherme Henrique V. Rodrigues da Silva.
Hilário Torres Azevedo Marques.
Jaime Gomes Mil-Homens.
João Álvaro Poças Santos.
João Costa da Silva.
João Domingos F. de Abramo Salgado.
João Maria Ferreira Teixeira.
João Maria Oliveira Martins.
João Soares Pinto Montenegro.
Joaquim Vilca de Araújo.
Jorge Paulo Scabra Roque da Cunha.
José Alberto Puig dos Santos Costa.

José de Almeida Cesário.
José Álvaro Machado Pacheco Pereira.
José Assunção Marques.
José Augusto Santos Silva Marques.
José Lapa Pessoa Paiva.
José Leite Machado.
José Luís Bonifácio Ramos.
José Luís de Carvalho Lalanda Ribeiro.
José Manuel da Silva Torres.
José Mário Lemos Damião.
José Pereira Lopes.
Luís António Martins.
Luís Filipe Garrido Pais de Sousa.
Luís Filipe Meneses Lopes.
Luís Manucl Costa Geraldes.
Luís Manuel Neves Rodrigues.
Luís da Silva Carvalho.
Manuel António Sá Fernandes.
Manuel Augusto Pinto Barros.
Manuel Colho dos Santos.
Manuel da Costa Andrade.
Manuel João Vaz Freixo.
Manuel Joaquim Baptista Cardoso.
Manuel Maria Moreira.
Manuel Marques Carraco dos Reis.
Maria Antónia Pinho e Melo.
Maria da Conceição U. de Castro Pereira.
Maria Luísa Lourenço Ferreira.
Maria Leonor Beleza M. Tavares.
Maria Manuela Aguiar Moreira.
Maria Teresa Pinto Basto Gouveia.
Mary Patrícia Pinheiro e Lança.
Mário Jorge Belo Maciel.
Mário Júlio Montalvão Machado.
Mário de Oliveira Mendes dos Santos.
Mateus Manuel Lopes de Brito.
Miguel Fernando C. de Miranda Relvas.
Nuno Francisco F. Delerue Alvim de Matos.
Reinaldo Alberto Ramos Gomes.
Rosa Maria Tomé e Costa.
Rui Carlos Alvarez Carp.
Rui Manuel Parente Chancerelle de Machete.
Valdemar Cardoso Alves.
Vasco Francisco Aguiar Miguel.
Virgílio de Oliveira Carneiro.
Walter Lopes Teixeira.

Partido Socialista (PS):

Alberto Arons Braga de Carvalho.
Alberto Manucl Avelino.
Alberto Marques de Oliveira e Silva.
António de Almeida Santos.
António Carlos Ribeiro Campos.
António Fernandes Silva Braga.
António Manuel Henriques de Oliveira.
António Manuel de Oliveira Gutierrez.
António Miguel de Moraes Barreto.
António Poppe Lopes Cardoso.
Armando António Martins Vara.
Carlos Cardoso Laje.
Carlos Manuel Luís.
Edite Fátima Marreiros Estrela.
Edmundo Pedro.
Eduardo Ribeiro Pereira.

Elisa Maria Ramos Damião Vieira.
 Francisco Fernando Osório Gomes.
 Hélder Olivcira dos Santos Filipe.
 Henrique do Carmo Carminé.
 João António Gomes Proença.
 João Eduardo Coelho Ferraz de Abreu.
 João Rui Gaspar de Almeida.
 Jorge Lacão Costa.
 Jorge Luís Costa Catarino.
 José Apolinário Nunes Portada.
 José Barbosa Mota.
 José Carlos P. Basto da Mota Torres.
 José Ernesto Figueira dos Reis.
 José Luís do Amaral Nunes.
 José Manuel Lello Ribeiro de Almeida.
 José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa.
 Júlio Francisco Miranda Calha.
 Laurentino José Castro Dias.
 Leonor Coutinho dos Santos.
 Luís Filipe Nascimento Madeira.
 Luís Górdano dos Santos Covas.
 Manucl Alegre de Melo Duarte.
 Manuel António dos Santos.
 Maria Julieta Ferreira B. Sampaio.
 Maria Teresa Santa Clara Gomes.
 Mário Augusto Sottomayor Leal Cardia.
 Mário Manuel Cal Brandão.
 Raúl d'Assunção Pimenta Rêgo.
 Raul Fernando Sousela da Costa Brito.
 Rui António Ferreira Cunha.
 Rui do Nascimento Rabaça Vieira.
 Rui Pedro Machado Ávila.
 Vítor Manuel Caio Roque.

Partido Comunista Português (PCP):

Ana Paula da Silva Coelho.
 António Filipe Gaião Rodrigues.
 António da Silva Mota.
 Apolónia Maria Pereira Teixeira.
 Carlos Vítor e Baptista Costa.
 Jerónimo Carvalho de Sousa.
 João Camilo Carvalhal Gonçalves.
 Joaquim António Rebocho Teixeira.
 José Manuel Antunes Mendes.
 Júlio José Antunes.
 Lino António Marques de Carvalho.
 Luís Manuel Loureiro Roque.
 Manucl Anastácio Filipe.
 Manuel Rogério Sousa Brito.
 Maria Ilda Costa Figueiredo.
 Maria de Lourdes Hespanhol.
 Miguel Urbano Tavares Rodrigues.
 Octávio Augusto Teixeira.

Partido Renovador Democrático (PRD):

António Alves Marques Júnior.
 Francisco Barbosa da Costa.
 Hermínio Paiva Fernandes Martinho.
 Isabel Maria Ferreira Espada.
 José Carlos Pereira Lilaia.
 Natália de Oliveira Correia.
 Rui José dos Santos Silva.

Centro Democrático Social (CDS):

Adriano José Alves Moreira.
 Basílio Adolfo de M. Horta da Franca.
 Narana Sinai Coissoró.

Partido Ecologista Os Verdes (MEP/PEV):

Herculano da Silva P. Marques Sequeira.
 Manuel Gonçalves Valente Fernandes.

Deputados independentes:

João Cerveira Corregedor da Fonseca.
 Raul Fernandes de Moraes e Castro.

Ao que julgo, para intercalar a Mesa, pediu a palavra o Sr. Deputado País de Sousa.
 Tem a palavra, Sr. Deputado.

O Sr. País de Sousa (PSD): — Sr. Presidente, nos termos regimentais, requeiro, em nome do Grupo Parlamentar do PSD, a suspensão dos trabalhos durante 15 minutos.

O Sr. Presidente: — É regimental. Está concedida.

Neste momento, a sessão foi interrompida.

Srs. Deputados, está reaberta a sessão.

Eram 15 horas e 50 minutos.

Srs. Deputados, o Sr. Secretário vai dar conta dos diplomas que deram entrada na Mesa.

O Sr. Secretário (Reinaldo Gomes): — Srs. Deputados, foi apresentado na Mesa o projecto de lei n.º 562/V — Criação da freguesia de Vilaverde no concelho de Seia, apresentado pelo Sr. Deputado Vítor Costa e outros, do PCP, que baixou à 6.ª Comissão, e a proposta de resolução n.º 32/V — Aprova para ratificação o II Protocolo Adicional ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, com Vista à Abolição da Pena de Morte.

O Sr. Presidente: — Srs. Deputados, da nossa ordem de trabalhos de hoje consta a discussão de um conjunto de diplomas relacionados com a Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado e com operações de tesouraria e de um período destinado a votações.

Assim, votaremos, na generalidade, a proposta de lei n.º 146/V — Alteração à Lei n.º 109/88, de 26 de Setembro (Lei de Bases da Reforma Agrária), em relação à qual existe também um requerimento, apresentado pelo PCP, que já foi distribuído.

Está ainda em dúvida se poderemos ou não votar o processo de urgência sobre o projecto de lei n.º 528/V — Condições mínimas exigidas aos navios que transportem mercadorias perigosas ou poluentes embaladas, em águas da zona económica exclusiva portuguesa, apresentado pelo PCP.

Procederemos, também, à votação na especialidade e à votação final global da proposta de lei n.º 131/V — Regime jurídico das assembleias distritais e, por último, à votação final global do texto final elaborado pela comissão competente relativamente às propostas de lei n.º 87/V e 113/V, quanto à alteração dos valores de incidência das taxas de sisa, no que respeita àquelas regiões autónomas.

O Sr. António Guterres (PS): — Sr. Presidente, peço a palavra para interpelar a Mesa.

O Sr. Presidente: — Faça favor, Sr. Deputado.

O Sr. António Guterres (PS): — Sr. Presidente, o PS tem uma conferência de imprensa marcada para as 16 horas e 30 minutos. Porém, se mantivéssemos esse nosso objectivo, interrompendo a sessão às 16 horas e 30 minutos, penso que causaríamos maior perturbação aos trabalhos do que se fizéssemos agora essa interrupção.

Neste sentido, com a compreensão de todos, a começar pela dos Srs. Jornalistas, peço a suspensão imediata dos trabalhos por 30 minutos.

O Sr. Presidente: — O pedido é regimental, pelo que está suspensa a sessão.

Eram 15 horas e 53 minutos.

Após o intervalo, assumiu a presidência a Sr.^a Vice-Presidente Manuela Aguiar.

A Sr.^a Presidente: — Srs. Deputados, está reaberta a sessão.

Eram 16 horas e 30 minutos.

Srs. Membros do Governo e Srs. Deputados, vamos reiniciar os nossos trabalhos, tal como já foi anunciado, com a discussão conjunta dos seguintes diplomas: proposta de lei n.º 152/V — Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado; projecto de lei n.º 507/V (PS) — Lei de Enquadramento Orçamental; projecto de lei n.º 538/V (PCP) — Revisão da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado (Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro); proposta de lei n.º 155/V — Estabelece normas relativas à regularização de operações de tesouraria, e proposta de lei n.º 156/V — Estabelece o regime jurídico das operações de tesouraria.

Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Manoel dos Santos.

O Sr. Manuel dos Santos (PS): — Sr. Presidente, Srs. Deputados, Srs. Membros do Governo: A revisão constitucional, aprovada em 1989, tornou indispensável a alteração da legislação de enquadramento do Orçamento do Estado e da correspondente Conta Geral do Estado.

Com efeito, é evidente que o regime que acabou por ser consagrado pelo legislador constituinte submete a novas regras e pormenorizações a elaboração do Orçamento do Estado (vejam-se os artigos 108.º e 109.º da Constituição).

Por outro lado, é inquestionável o reforço dos poderes de fiscalização da Assembleia da República, como muito bem se conclui da análise do artigo 110.º da nossa lei constitucional.

Esta evolução positiva no normativo constitucional é, fundamentalmente, património dos partidos da oposição, pois é, sobretudo, nos projectos de revisão constitucional apresentados pelo PS, pelo PCP e pelo CDS que se encontram as alterações mais significativas que acabaram por receber acolhimento no texto final.

No que respeita ao Partido Socialista, são particularmente significativas as alterações que visaram reforçar uma maior discriminação das receitas e das despesas, a prática dos relatórios previsionais justificativos e infor-

mativos, a vinculação do Governo a prazos de publicação do Orçamento e a um controlo das operações do tesouro.

Paralelamente, embora admitindo a simplificação do Plano, o PS propôs a manutenção de um plancamento a médio e ou longo prazo e de um plano anual associado ao Orçamento.

É, portanto, neste contexto e com estes antecedentes que o Grupo Parlamentar do Partido Socialista apresenta o projecto de lei n.º 507/V. Com este diploma pretende-se, fundamentalmente, proceder à introdução de um conjunto de princípios de maior rigor e transparência da lei orçamental.

Com este objectivo o texto clarificou as fronteiras entre os poderes de aprovação da Assembleia da República e da execução do Governo, alargando o espaço de intervenção do Executivo na gestão orgânica das despesas públicas e, correlativamente, responsabilizando o Parlamento pela delimitação dos objectivos programáticos das despesas.

Pretende-se que o poder de fiscalização da Assembleia da República seja agora exercido através da discussão e aprovação da Conta Geral do Estado, como é, aliás, imperativo constitucional, mas tem sido sistematicamente ignorado. Importa aqui salientar que continuam a amontear-se nos serviços da Assembleia da República os documentos respeitantes às contas do Estado desde o já recuado ano de 1976, o que demonstra, claramente, a infelicidade completa do actual processo de fiscalização e limita significativamente os poderes que, de direito, devem ser exercidos pela Assembleia da República.

É ainda fundamental que, através do estabelecimento claro das regras, se criem condições para que o Parlamento exerça digna e cabalmente os seus poderes.

A matéria orçamental é, reconhecidamente, de grande importância e relevância num regime democrático e não pode esgotar-se, naturalmente, no ritual, anualmente repetido, de uma simples aprovação de um conjunto de alterações legislativas e mapas, tantas vezes incoerentes e de difícil leitura, cujo conteúdo é rapidamente esquecido pela completa ausência de controlo e de fiscalização do poder executivo.

O Orçamento do Estado não pode ser, portanto, um documento opaco e burocraticamente codificado, onde os objectivos e as prioridades na aplicação das despesas bem como os meios e a lógica de obtenção das receitas não estejam claramente explicitados.

Vozes do PS: — Muito bem!

O Orador: — Por outro lado, impõe-se a necessidade de fazer que a lei do Orçamento do Estado imponha, com clareza, princípios agora consagrados constitucionalmente, como sejam a aprovação da conta geral pela Assembleia da República e a não utilização das operações de tesouraria como forma de ultrapassar problemas orçamentais.

Sr. Presidente, Srs. Deputados: A apresentação geral que fizemos da nossa iniciativa legislativa justifica, por si só, e comprova o sentido de responsabilidade que o Partido Socialista coloca na discussão de questões essenciais do regime democrático, como é, inequivocamente, o caso da presente proposta de revisão da lei do enquadramento orçamental.

A discussão na especialidade, que ocorrerá em sede de Comissão de Economia, Finanças e Plano após aprovação genérica — segundo esperamos e desejamos — das

três iniciativas agora em apreciação, permitir-nos-á desenvolver os nossos pontos de vista e explicitar aquela que julgamos ser a matriz legal mais correcta para o enquadramento da lei orçamental.

De todo o modo, e desde já, julgo que será pertinente acentuar algumas das alterações mais significativas propostas pelo Partido Socialista.

Assim, no que respeita à informação sobre o Orçamento, é introduzido um novo artigo sobre informações a prestar à Assembleia da República relativas a relatórios trimestrais sobre a execução orçamental. Estas informações têm um carácter financeiro (operações de tesouraria, empréstimos activos e passivos e balancetes de execução orçamental).

Estipula-se também neste artigo que a informação deve ser prestada à Assembleia da República em suporte informático. Este ponto tem em vista principalmente duas coisas: facilitar o trabalho com os números do Orçamento do Estado e possibilitar uma apreciação imediata do efeito orçamental em todos os mapas agregados de uma determinada alteração.

É introduzido um ponto no artigo 4.º que estipula a necessidade de o Governo apresentar uma memória justificativa para as necessidades de financiamento globais.

No artigo 10.º são introduzidos dois pontos que estipulam a necessidade de se identificarem as despesas co-financiadas pelo orçamento das Comunidades e as constantes do PIDDAC.

O artigo 12.º (conteúdo do articulado da proposta de lei) é substancialmente clarificado sendo a sua apresentação feita por alíneas, tendo especial importância, nesse contexto, a matéria relativa aos empréstimos do Estado.

Os empréstimos cedidos ou avalizados pelo Estado não são propriamente uma despesa e a sua concessão não tem implicações directas a nível do défice. No entanto, o controlo desses empréstimos não é menos importante do que qualquer despesa governamental. A presente proposta responde, pois, à necessidade de ser efectuado um controlo orçamental sobre os empréstimos.

Em termos de empréstimos passivos, o presente articulado acentua a obrigatoriedade de o Estado (bem como dos fundos e serviços autónomos e Segurança Social) se cingir aos empréstimos decorrentes do próprio Orçamento.

É introduzido um ponto no artigo 15.º que estipula a possibilidade de convocação das entidades consideradas relevantes para a discussão do Orçamento pela Comissão de Economia, Finanças e Plano, da Assembleia da República.

O conjunto de mapas que devem ser apresentados no Orçamento do Estado é substancialmente alargado, incluindo-se, nomeadamente: orçamento de fundos e serviços autónomos; programas de bonificação fiscal; quadro agregado com a demonstração do saldo corrente e efectivo para o conjunto da Administração Pública Central.

Os dois últimos mapas não existem no actual figurino orçamental. O mapa relativo às bonificações fiscais pretende trazer ao Orçamento algo em que o Governo mexe actualmente com total liberdade, usando por vezes vias puramente casuísticas e sem prestar quaisquer contas.

Uma bonificação fiscal representa uma forma de despesa orçamental e não faz qualquer sentido que o Governo seja autorizado a modificar livremente esse tipo de despesa quando é forçado a um apertado controlo nas restantes. Esta disfunção tem levado, de resto, a que, nos

últimos anos, se tenham multiplicado as situações e os tipos de bonificação fiscal disponíveis, fomentando da parte dos agentes económicos uma cada vez maior atenção à eficiência fiscal das suas acções em prejuízo da eficiência económica das mesmas.

O quadro agregado de despesas e receitas com demonstração dos saldos tornou-se uma necessidade presente no actual Orçamento, dado ser cada vez mais difícil extrapolar esses saldos das receitas e despesas tal como elas são apresentadas pelas regras da contabilidade pública. Uma prova desse facto podemos-la encontrar no Orçamento do Estado de 1990, em que os analistas económicos concluíram pela existência dos mais dispareus défices do Orçamento do Estado a partir dos mesmos números.

O artigo 14.º, relativo aos relatórios anexos ao Orçamento do Estado, também foi substancialmente alargado, realçando-se, pela novidade em relação à prática actual, uma nova alínea em que se traduz o novo articulado constitucional relativo a benefícios fiscais.

Quanto às operações de tesouraria, matéria que o Governo se propôs igualmente e autonomamente regular, introduz-se um artigo que condiciona, clara e objectivamente, a forma como essas operações podem ser levadas a cabo, especificando que estas operações não podem ser utilizadas para reforço de verbas.

Relativamente aos fundos e serviços autónomos consigna-se a aprovação do mapa dos respectivos fundos e serviços de acordo com o estabelecido na Constituição revista. Trata-se aqui também de adaptar a legislação a uma alteração já efectuada.

É, de igual modo, introduzido um ponto relativo à apresentação da Conta Geral do Estado pelo Governo à Assembleia da República.

Uma inovação importante tem a ver com os programas orçamentais. Estipula-se que as despesas orçamentais passam a ser organizadas, na sua totalidade, por programas.

A aplicação do preceituado (cujas formas concretas são remetidas para regulamentação posterior no presente projecto) levará a uma completa mudança de filosofia orçamental no sentido em que a questão em análise pela Assembleia da República irá ser a de saber quais os meios que irão ser postos à disposição de um programa, que se define por objectivos, e não que organismos vão ter mais ou menos dinheiro. Aliás, esta matéria será apenas apresentada a título indicativo pelo Governo dado este dispor de autonomia para seguir administrativamente mudanças orgânicas orçamentais.

Este articulado, a ser posto em prática, irá assim remeter a Assembleia à discussão dos objectivos políticos, deixando a administração desses objectivos políticos ao Governo. O momento de fiscalização da forma como foram administrados os fundos atribuídos a programas será então o da apreciação da Conta Geral do Estado.

Um capítulo onde são apresentadas propostas significativas tem a ver com as alterações orçamentais. Neste capítulo existem alterações de carácter e interesse diverso. O n.º 3 do artigo 18.º é um número novo e estipula que o recurso ao crédito interno ou externo, para além dos limites previamente estabelecidos no Orçamento, só pode ser feito mediante lei de alteração orçamental. Trata-se de reforçar o que está já estabelecido no artigo 12.º, alínea d).

As principais mudanças neste capítulo são relativas à introdução dos programas orçamentais. A revisão consti-

tucional de 1989 introduziu no seu articulado sobre o Orçamento do Estado algumas alterações, entre as quais se destaca, pela sua importância, o privilegiar da óptica funcional e programática em relação à óptica orgânica.

Concretamente, a revisão constitucional veio trazer os seguintes novos elementos nesta matéria: o Orçamento do Estado pode ser estruturado por programas; a classificação orgânica das despesas pode ser alterada, desde que no âmbito dos mesmos programas orçamentais.

O novo articulado relativo a alterações orçamentais vem, em primeiro lugar, consagrar esta alteração, estipulando no n.º 1 que as alterações aos programas orçamentais só podem ser feitas pela Assembleia da República e no n.º 3 que as alterações de classificação orgânica podem ser feitas pelo Governo. São introduzidos três novos números neste artigo relativos a aspectos formais das alterações.

Finalmente, no que respecta à discussão e votação do Orçamento, é introduzida a obrigatoriedade de se votarem todos os mapas orçamentais em Plenário, que, conjugada com a obrigatoriedade de o Governo fornecer informação em suporte informático, tem dois objectivos.

Por um lado, visa-se fazer que os deputados aprovem os verdadeiros mapas orçamentais, e não, como tem acontecido até aqui, os mapas que eles, de facto, desconhecem e que resultarão das alterações entretanto aprovadas.

Por outro lado, visa-se dignificar e compatibilizar as decisões agregadas a nível de receitas e despesas.

Não faz sentido que dois órgãos distintos (a Comissão e o Plenário) aprovem um as despesas globais e outro as receitas globais, mas ainda não faz sentido que a aprovação de umas não seja feita no mesmo processo que as outras.

Se este dispositivo for aprovado evitar-se-ão situações caricatas como as verificadas nos últimos dois anos, em que o défice constante dos mapas votados foi completamente diferente do défice real, só encontrado pelos técnicos da contabilidade pública depois do fim do processo e votação do Orçamento do Estado.

Em suma, Sr. Presidente e Srs. Deputados, o projecto de lei n.º 507/V, apresentado pelo Partido Socialista, consagra um processo orçamental muito mais transparente e completo do que o que está actualmente em vigor — como, aliás, resulta obrigatoriamente da Constituição política depois da segunda revisão —, constituindo seguramente uma melhoria muito significativa na forma como a discussão orçamental é praticada.

Sr. Presidente, Srs. Deputados: A iniciativa legislativa que tivemos vindo a apreciar constitui, por si só, uma inquestionável vitória política do Partido Socialista. Com efeito, se outro mérito não tivesse o projecto de lei do PS, sempre teria de ser creditado pelo mérito de ter forçado o Governo a apresentar, com algum atraso, no entanto, a sua própria iniciativa.

Vozes do PS: — Muito bem!

O Orador: — Genericamente, a proposta governamental também merece o nosso acordo.

Destacaremos como mais importantes as alterações que visam reforçar o conjunto de informações a fornecer aquando da apresentação do Orçamento e da Conta Geral bem como a forma de apresentação desta com uma estrutura correspondente à do Orçamento, o que permitirá proceder, de forma mais facilitada, à apreciação

daquele documento, viabilizando o encerramento do ciclo orçamental e justificando a apreciação política final da gestão do Executivo por parte da Assembleia da República.

Esta questão constitui, de resto, uma nítida e clara cedência do Governo às críticas e reclamações que lhe foram feitas e apresentadas por diversos sectores, particularmente pelos partidos da oposição representados na Assembleia da República.

Quis o acaso que a importância deste debate fosse consideravelmente reforçada com a alteração da política económica e financeira que o Governo se prepara para efectuar.

É, infelizmente, significativo que sejam anunciados publicamente cortes consideráveis nas despesas correntes e aumentos da fiscalidade indirecta — traços essenciais do chamado «programa QUANTUM» (Quadro de Ajustamento Nacional para a Transição para a União Económica e Europeia) — e que a Assembleia da República não tenha tido oportunidade, apesar de o ter requerido, de tomar contacto com a natureza, significado e dimensão dos cortes orçamentais propostos e, mesmo, com o quadro global de referência que os justificam.

É de igual modo significativo, embora constitua uma mera coincidência, que esta discussão se faça quando ocorre uma completa derrapagem do défice orçamental, que o Governo já não controla — com um agravamento superior a 80% nos cinco primeiros meses de 1990, em comparação com período homólogo do ano anterior —, provocando irresistivelmente novas medidas de política monetária (de resto já anunciamos) que, pressionando a taxa de juro no sentido da alta, agudizarão as enormes dificuldades de crédito que já hoje sentem estratos significativos do aparato produtivo nacional, com as consequências, já previsíveis, sobre o emprego e o rendimento disponível das pessoas. E ainda que esta discussão se faça quando existem claros indícios de que a conformação e evolução da política orçamental do futuro se encontra já comprometida com as Comunidades, a partir de 1991, devido a contrapartidas de algumas cedências no curto prazo que permitem ao Governo de Cavaco Silva minimizar as consequências eleitorais de uma gestão incorrecta.

Vamos, provavelmente por grande maioria, aprovar diplomas e normas que visam o reforço do papel da Assembleia da República em matéria de política orçamental e de fiscalização da correspondente gestão do Governo, quando muito se está a passar neste domínio (e de forma irreversível) à margem de intervenção da Assembleia na ausência de informação atempada e no desrespeito dos seus actuais poderes.

Se esta aprovação constituir uma inversão no estilo das relações Governo/Assembleia da República, terá valido a pena a iniciativa que, antes de todos, o Partido Socialista assumiu.

Aplausos do PS.

Entretanto, reassumiu a presidência o Sr. Presidente, Vítor Crespo.

O Sr. Presidente: — Para pedir esclarecimentos, tem a palavra o Sr. Deputado Carlos Lilaia.

O Sr. Carlos Lilaia (PRD): — Sr. Deputado Manuel dos Santos, creio que V. Ex.^a cometeu na intervenção que fez uma certa injustiça que, provavelmente, não se im-

portará de reparar, daí a razão deste meu pedido de esclarecimento.

É que, provavelmente, na ânsia de chamar ao Partido Socialista o primeiro lugar na corrida de apresentação destes projectos de lei, V. Ex.^a, provavelmente, esqueceu aquilo que foi um trabalho extremamente importante feito pela Comissão de Economia, Finanças e Plano e que deu lugar ao Decreto n.º 80/IV.

Faço este reparo não com a intenção de, também em nome do meu partido, participar no êxito desse trabalho, mas, sobretudo, porque é talvez a altura de prestar pública homenagem ao trabalho desenvolvido por muitos dos que se envolveram nessa tarefa e que hoje já não fazem parte desta Assembleia.

Gostaria, pois, de saber se V. Ex.^a concorda com este reparo que lhe fiz. É que, em minha opinião, o que todos os partidos fizeram foi consagrar nos seus projectos, uns mais, outros menos, aquilo que foi esse trabalho da Comissão de Economia, Finanças e Plano.

O Sr. Presidente: — Para responder, se assim o desejar, tem a palavra o Sr. Deputado Manuel dos Santos.

O Sr. Manuel dos Santos (PS): — Sr. Deputado Carlos Lilaia, não me custa reconhecer o profundo trabalho feito na Comissão de Economia, Finanças e Plano — numa época em que eu estava num hiato da minha presença na Assembleia da República — e, sobretudo, não me custa reconhecer, e faço-o com muito prazer, o extraordinário trabalho que o Sr. Deputado Silva Lopes, seu companheiro de bancada, teve nesta matéria. Aliás, muitos de nós aprendemos com ele, e isso teve, naturalmente, grande influência sobre a evolução do nosso próprio pensamento.

No entanto, referi-me às iniciativas que conheço melhor e que foram assumidas a seguir à revisão constitucional. Posso dizer-lhe — aliás, pensei que esse era o motivo do seu pedido de esclarecimento —, e aqui posso ter cometido uma falha, que procurei hoje de manhã analisar as propostas de alteração que, em matéria de revisão constitucional, todos os partidos apresentaram, por isso é que citei explicitamente o CDS e o PCP, mas confesso que nos meus documentos — que, provavelmente, serão documentos incompletos, admito-o — não encontrei muito de significativo que pudesse relevar em relação ao PRD.

Foi apenas por isso que não citei expressamente o seu partido, mas reconheço o profundo trabalho que a Comissão e os deputados do PRD, particularmente o Sr. Deputado Silva Lopes, tiveram em todo este processo.

O Sr. Rui Carp (PSD): — Sr. Presidente, peço a palavra.

O Sr. Presidente: — Para que efeito, Sr. Deputado?

O Sr. Rui Carp (PSD): — Sr. Presidente, na sequência da intervenção do Sr. Deputado Manuel dos Santos, peço para fazer uma intervenção ou, então, peço a palavra para defesa da consideração, pois a intervenção de deputados sociais-democratas na matéria...

O Sr. Presidente: — Sr. Deputado, ainda não lhe concedi a palavra...

Srs. Deputados, peço que usem, o mínimo possível, o instituto da defesa da consideração e da honra, pelas

razões que são de todos conhecidas e também porque os nossos trabalhos de hoje são longos.

No entanto, dou a palavra ao Sr. Deputado Rui Carp para exercer o direito de defesa.

O Sr. Rui Carp (PSD): — Muito obrigado, Sr. Presidente.

Gostaria, apenas, de frisar que nos trabalhos que foram referidos, relativamente à Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado, feito na anterior legislatura, tiveram também um papel determinante — e é justo referi-lo! — o Sr. Presidente da Comissão de Economia, Finanças e Plano, Dr. Rui Machete, meu colega de bancada, que, aliás, também teve um papel determinante — e é bom que não nos esqueçamos disso — na revisão constitucional, em cuja sede esta matéria foi profundamente alterada.

Portanto, se quisermos colocar algum partido na vanguarda da modernização orçamental, penso que, e digo-o em defesa da consideração da minha bancada, temos também de referir, ao lado do Sr. Deputado Silva Lopes — e não vou desmentir esse facto — e outros deputados da bancada do PS, nomeadamente do Sr. Deputado António Vitorino, os Srs. Deputados Rui Machete, Próspero Luís e Alípio Dias, entre outros.

Aplausos do PSD.

O Sr. Presidente: — Para dar explicações, tem a palavra o Sr. Deputado Manuel dos Santos.

O Sr. Manuel dos Santos (PS): — Sr. Deputado Rui Carp, estou de acordo consigo, mas devo dizer-lhe que sou da opinião de que o Sr. Deputado Rui Machete nem sequer precisa de ser individualizado, porque ele, na qualidade de presidente da Comissão de Economia, Finanças e Plano, tem prestado, ao longo dos anos, valiosíssimos trabalhos e serviços à nossa actividade parlamentar.

Já agora, gostaria de dizer à Câmara, em particular ao Sr. Deputado Rui Carp, que, como é óbvio, não era possível alongar-me muito mais no meu discurso — mesmo assim penso que me alonguei bastante —, porque tenho a sensação de que nós (e provavelmente sucederá o mesmo, quer com o Sr. Deputado Rui Machete, quer com o Sr. Deputado Rui Carp, quer ainda, porventura, com o Sr. Ministro das Finanças) somos pouco ouvidos nesta matéria, pois apesar de ser uma matéria menos atraente, ela tem extraordinária importância. É, pois, natural que num discurso que, apesar de tudo, chegou quase aos 18 minutos tenham ficado por fazer algumas referências e tenham sido omitidos alguns factos.

Não o fiz, obviamente, com a intenção de minimizar ninguém. O que está escrito escrito está, e está certo. Provavelmente, haveria outras coisas para referir, mas não foi possível fazê-lo.

O Sr. Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Octávio Teixeira.

O Sr. Octávio Teixeira (PCP): — Sr. Presidente, Srs. Membros do Governo, Srs. Deputados: A recente revisão da Constituição justificaria, só por si, a alteração da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado, que data de Dezembro de 1983. De facto, a introdução da possibilidade de estruturação do Orçamento do Estado por programas e as alterações introduzidas no n.º 3 do

artigo 109.º da Constituição, relativas aos relatórios que necessariamente terão de acompanhar a proposta de Orçamento, implicam imediatas alterações na legislação em vigor.

Mas a verdade é que já antes da revisão da Constituição era manifesta a necessidade de aperfeiçoamento da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado. Por isso mesmo, em 1986, o PCP apresentou um projecto de revisão da lei de enquadramento, o mesmo tendo sucedido com outros grupos parlamentares. Após prolongados e profundos debates e laboriosa procura de consensos no âmbito da Comissão de Economia, Finanças e Plano, nos quais apenas o PSD não se integrou, a Assembleia da República veio a aprovar, em 28 de Abril de 1987, o Decreto n.º 80/IV, que visava substituir a Lei n.º 40/83.

Porém, e como se recorda, dois números de um artigo daquele decreto vieram a ser declarados inconstitucionais pelo Tribunal competente, em sede de apreciação preventiva da constitucionalidade. A dissolução da Assembleia da República que então se verificou não permitiu que o decreto fosse corrigido naquele aspecto particular e de reduzido alcance no seu conteúdo global.

Porque tal decreto obteve na altura um amplo consenso nesta Assembleia e porque para o seu conteúdo final o PCP teve uma contribuição essencial, quer através do projecto de lei que apresentou e serviu de base ao debate e ao decreto, quer através da sua participação activa e construtiva na procura de consensos necessários, é esse mesmo decreto que, no essencial, o Grupo Parlamentar do PCP retoma, assumidamente, no presente projecto de lei n.º 538/V, introduzindo-lhe algumas alterações, essencialmente decorrentes da revisão constitucional de 1989.

Estamos convictos de que o texto conseguido permite e garante uma maior clareza e rigor no âmbito da apresentação, discussão e votação da proposta de lei do Orçamento do Estado e do controlo e fiscalização orçamentais.

Temos para nós que a Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado deve visar, no essencial, três grandes objectivos: primeiro, estabelecer os grandes princípios e regras orientadoras do Orçamento; segundo, permitir a flexibilidade eficaz da gestão orçamental que a vida financeira actual exige, sem quebra da imprescindível transparência e do exigível rigor orçamentais; terceiro, garantir que a Assembleia da República, à qual em exclusivo compete a aprovação do Orçamento do Estado, possa, por um lado, cumprir essa competência com pleno conhecimento dos factos e da proposta orçamental e, por outro lado, acompanhar responsávelmente a fiscalização da execução orçamental.

Do nosso ponto de vista, a compatibilização destes três grandes objectivos é deseável e possível. Em consciência, é essa a linha fundamental de orientação que o PCP imprimiu ao projecto de lei que apresentou, e julgo que conseguiu os resultados pretendidos. Mas não temos dúvidas de que algumas das soluções por nós propostas podem ser melhoradas num debate de especialidade aberto e construtivo.

Srs. Deputados, estão hoje igualmente em apreciação, na generalidade, a proposta de lei n.º 152/V, apresentada pelo Governo, e o projecto de lei n.º 507/V, da autoria do Partido Socialista.

Somos da opinião de que, quer a proposta de lei, quer os dois projectos de lei, assentam em idêntica matriz, numa estrutura básica semelhante no essencial, o que não

impede que, na procura de algumas soluções, cada um dos projectos de diploma em análise siga vias diferenciadas.

Nesta perspectiva, permito-me aliás referir algumas das soluções propostas no nosso projecto de lei e que, de algum modo, divergem, designadamente, da proposta do Governo.

No que respeita ao equilíbrio orçamental, optamos pelo equilíbrio corrente, isto é, admitimos a hipótese de o défice orçamental poder concorrer até ao limite das despesas de capital.

Defendemos que seja excluída liminarmente a possibilidade de existência de dotações para utilização confidencial ou para fundos secretos.

Entendemos que a eventual dotação provisional deve limitar-se à necessidade de fazer face a despesas imprevisíveis e inadiáveis, excluindo a hipótese de tal dotação se constituir, como de algum modo tem sucedido, num saco destinado ao reforço de dotações.

Somos da opinião de que o Orçamento do Estado deve fixar explicitamente os limites máximos dos empréstimos a contrair pelo Estado no correspondente ano económico e, bem assim, a explicitação dos critérios fundamentais em que deve assentar a eventual concessão de avales pelo Estado.

Parece-nos imprescindível, tanto mais quanto é certo que o seu número vai ser reduzido, que à Assembleia da República sejam fornecidos os orçamentos de cada um dos serviços e fundos com autonomia financeira.

A efectiva disciplina e transparência orçamentais impõem, do nosso ponto de vista, que a informação a fornecer à Assembleia da República seja a necessária e suficiente, que sejam delimitados prazos para a autorização das despesas orçamentais e que seja estabelecido o princípio da publicidade do Orçamento do Estado.

Uma voz do PCP: — Muito bem!

O Orador: — A segurança jurídica exige que se estabeleça o princípio de que só podem ser cobradas receitas com inscrição orçamental.

No âmbito ainda das diferentes soluções concretas propostas por nós e pelo Governo, somos da opinião de que deve ser analisada de forma cuidadosa, em sede de especialidade, a matéria relativa às alterações orçamentais, de modo que fiquem salvaguardadas de forma equilibrada a eficácia da execução orçamental e as competências indelegáveis da Assembleia da República.

Do mesmo modo, esperamos que o Governo e o PSD encarem de forma construtiva a possibilidade, por nós proposta, de a Comissão de Economia, Finanças e Plano poder ouvir entidades não governamentais para melhor esclarecimento do enquadramento económico e monetário da proposta orçamental. Por tradição, as objecções do Governo e do PSD nesta matéria incidem sobre a possível audição do governador do Banco de Portugal. A crescente e positiva autonomia do banco central permite-nos encarar positivamente a hipótese de se chegar a um consenso também sobre esta matéria.

Mas, Srs. Deputados e Srs. Membros do Governo, o que nos parece fundamental relevar na presente sede é que a análise dos três projectos de diploma deixa aberta a porta a um amplo consenso da Assembleia da República, naquilo que é essencial numa lei de enquadramento.

Não nos restam dúvidas de que qualquer lei orçamental é sede, por exceléncia, do confronto democrático de projectos políticos diferentes, mas importa que o enqua-

dramento básico e os princípios e regras fundamentais da lei orçamental possam assentar num consenso alargado.

Pelo confronto dos três projectos, julgamos que isso é possível e nesse sentido orientaremos a nossa participação activa em sede de debate na especialidade.

Desde já nos manifestamos a favor da viabilização dos três projectos de diploma em sede de generalidade. Para além da estrutura e base comuns, todos eles apresentam vias de solução que, ora nuns casos, ora noutras, nos parecem de acolher.

Sr. Presidente, Srs. Deputados: Estão hoje igualmente em debate na generalidade (soube agora, aliás, que pelo menos num dos casos se fará não apenas a discussão na generalidade, mas também a discussão na especialidade e a votação final global, ao que não nos oporemos) duas propostas de lei relativas à regularização e ao regime jurídico das operações de tesouraria.

Finalmente, o Governo resolveu-se a propor à Assembleia da República iniciativas legislativas nesta área, por de mais carenciada de transparência e controlo. Criticamos o facto de o Governo ter demorado cinco anos a accitar as propostas que nesse sentido lhe foram apresentadas pelos grupos parlamentares da oposição no final de 1985. Recorde-se que, nessa altura, o Governo apresentou à Assembleia da República uma proposta visando a regularização de um conjunto elevado de operações de tesouraria, irregularmente realizadas, em sede de uma proposta de alteração ao Orçamento do Estado para 1985. Nessa altura, a oposição parlamentar rejeitou a referida proposta do Governo, mostrando a necessidade e a conveniência de tal regularização, por um lado, dever assentar numa justificação suficiente das razões subjacentes e, por outro lado, dever ser realizada sem que as suas consequências se repercutissem num único Orçamento.

No essencial, é essa a solução que o Governo agora nos propõe na proposta de lei n.º 155/V, que nesse sentido não pode deixar de merecer a nossa concordância. Importa, porém, do ponto de vista do PCP, que a proposta de lei seja objecto de um complemento de informação relativo aos montantes em causa em cada uma das contas que se pretende regularizar, bem como de uma informação sucinta da necessidade da sua regularização através da conta patrimonial cuja criação é agora proposta — cumpre esclarecer, a este propósito, que recebemos essa informação complementar há cerca de duas horas —, sem prejuízo de considerarmos como absolutamente necessária a regularização de tais operações extra-orçamentais, que só peca — repito — por tardia e cujo atraso é da exclusiva responsabilidade do Governo.

No que se refere à proposta de lei n.º 156/V, que visa o estabelecimento do regime jurídico das operações de tesouraria, e dado o prolongamento de muitos anos que se verificou na sua apresentação, seria curial que a proposta de autorização legislativa tivesse sido acompanhada do respectivo projecto de diploma regulamentador. Por outro lado, parece-nos não justificado, por demasiado longo, o prazo de 120 dias proposto para a utilização pelo Governo da autorização legislativa solicitada à Assembleia da República. Julgamos que em sede de especialidade tal prazo deverá ser reduzido, para o que desde já propomos um prazo não superior a 90 dias. Não nos oporemos, como há pouco rescri, a que essa discussão na especialidade seja feita ainda no decorrer da presente sessão plenária.

Porém, o essencial, na perspectiva do Partido Comunista Português, é que o regime das operações de tesou-

raria, para além da sua rápida entrada em vigor, garanta de forma inequívoca a absoluta excepcionalidade das operações de tesouraria que não decorram da normal movimentação de fundos ligados à execução orçamental e que se avance resolutamente no sentido da mais cabal disciplina, rigor e transparência na gestão das finanças públicas, o que exige não só legislação apertada como também controlo e informação eficazes e atempados.

É orientado por estes princípios essenciais que o Partido Comunista Português define a sua posição de voto.

Aplausos do PCP.

O Sr. Presidente: — Para pedir esclarecimentos, tem a palavra o Sr. Deputado Rui Carp.

O Sr. Rui Carp (PSD): — Sr. Deputado Octávio Teixeira, o pedido de esclarecimento que pretendo fazer tem a ver com uma passagem da sua intervenção.

Antes, porém, quero dizer-lhe que a minha bancada acolherá favoravelmente a proposta que o PCP vai apresentar, na especialidade, sobre os prazos para a apresentação do decreto material respeitante às operações de tesouraria.

Passando à questão que quero colocar-lhe, disse o Sr. Deputado que a apresentação de uma proposta para a regularização das operações de tesouraria demorou muitos anos. A este propósito, devo dizer — *mea culpa*, como deputado tenho de aceitar — que foi a própria Assembleia, quando em finais de 1985 o Governo quis regularizar as operações de tesouraria, a dizer que ia criar uma comissão para esse efeito, pedindo ao Governo que não se preocupasse, porque a Assembleia iria tratar disso. Recordo-me de na altura o Governo ter enviado à Assembleia vasta documentação sobre a matéria, assunto que também irei abordar, ainda que ao de leve, na minha intervenção.

Penso, pois, que a crítica do Sr. Deputado, a ser feita — e tem fundamento —, deve ser dirigida à própria Assembleia da República e não ao Governo, porque, afinal de contas, foi este que tomou a iniciativa.

O Sr. Presidente: — Para responder, tem a palavra o Sr. Deputado Octávio Teixeira.

O Sr. Octávio Teixeira (PCP): — Sr. Deputado Rui Carp, deduzo claramente, pelas afirmações que fez, que está de acordo em que houve um atraso excessivo na regularização dessas operações.

Quanto ao problema da atribuição da responsabilidade desse atraso, recordei, na intervenção que fiz há pouco, que, quando na altura foi apresentada pelo Governo a proposta de regularização de um conjunto amplo de operações de tesouraria, todos os grupos parlamentares da oposição explicitaram claramente dois princípios: o de que a regularização deveria ser feita com base em informação sobre as razões da necessidade dessa regularização, ou seja, as razões do não pagamento no caso de operações relativas a entidades devedoras desses montantes, e o de que tal regularização não deveria sobrecarregar um único Orçamento. Decidiu-se, então, avançar no sentido que o Sr. Deputado Rui Carp há pouco resfriu, mas isso não se concretizou.

É que o Sr. Deputado esquece que a informação sobre a razão justificativa da necessidade de regularização daquelas operações de tesouraria nunca chegou a ser fornecida pelo Governo.

O Sr. Rui Carp (PSD): — Foi, sim!

O Orador: — Apenas os montantes o foram.

Além disso, o Sr. Deputado Rui Carp não pode esquecer que neste processo, como no processo da Lei de Enquadramento do Orçamento, interveio um facto que veio alterar toda a situação: foi a dissolução da Assembleia da República, que interrompeu todos os processos em curso. Na actual legislatura, o PSD apresentou-se aqui com 148 deputados....

O Sr. Narana Coissoró (CDS): — «Matou» tudo!

O Orador: — ... e são conhecidas as consequências: o processo morreu, ficou congelado, até este momento em que o Governo resolveu apresentar essas propostas de lei.

Do nosso ponto de vista, a sua apresentação é positiva. Não temos a mínima dúvida sobre o assunto, pois já deveria ter sido resolvido há mais tempo. É esse — o atraso na apresentação das propostas — o pecado que atribuímos ao Governo. A responsabilidade desse atraso — repito o que disse há pouco — é exclusivamente do Governo.

O Sr. Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Ministro das Finanças.

O Sr. Ministro das Finanças (Miguel Beleza): — Sr. Presidente, Srs. Deputados: O desenvolvimento do País e a modernização do Estado e da economia não podem fazer-se sem uma redução estrutural do défice público. Mas não é só no plano interno que se reclama esse objectivo. É também a união económica e monetária que o impõe como condição *sine qua non* da nossa plena integração desde a primeira hora. A redução estrutural do défice público só pode ser alcançada através de uma gestão orçamental inovadora: não basta conter anualmente as despesas, antes se torna imperioso rentabilizá-las por forma que, com o mesmo ou até, se possível, com menor dispêndio, se obtenham cada vez melhores resultados.

É esta uma preocupação fulcral do Governo e, em particular, do Ministro das Finanças.

Por isso, está em curso uma profunda reforma orçamental e de contabilidade pública, que transformará completamente a estrutura e o funcionamento da administração financeira. No quadro desta reforma, o Governo traz a esta Assembleia uma proposta de lei de enquadramento que não se limita a adaptar os procedimentos orçamentais à recente revisão constitucional. Vai-se mais longe, incluindo uma nova fórmula de determinação do equilíbrio orçamental, uma nova estrutura do Orçamento e uma nova Conta do Estado.

A nova fórmula de determinação do equilíbrio orçamental impõe o equilíbrio do saldo primário, isto é, do saldo global excluindo os juros da dívida pública. É esta, claramente, a opção mais correcta do ponto de vista técnico, por ser aquela que melhor poderá evitar o crescimento exponencial do peso da dívida pública.

A nova estrutura do Orçamento do Estado não é apenas uma exigência determinada pela necessidade de uma gestão orçamental inovadora; é também uma exigência resultante das profundas alterações da gestão financeira do Estado, no sentido de uma maior autonomia e de uma maior responsabilidade, cujos princípios constam da Lei de Bases da Contabilidade Pública, já aprovada, por unanimidade, por esta Assembleia.

Com esta nova estrutura, o Orçamento torna-se num instrumento cada vez mais importante da política económica e financeira do Governo. O Orçamento poderá passar a ser organizado por programas, ou seja, o Executivo poderá propor à Assembleia, de uma forma muito clara, os objectivos a atingir e os meios para os alcançar.

A Assembleia da República terá, assim, a possibilidade de realizar uma mais extensa e profunda discussão política sobre o Orçamento, reconhecidamente uma peça chave da actuação do Governo e da Administração Pública.

Aprovados os objectivos e os meios, o Governo poderá executar uma verdadeira, mas flexível, gestão orçamental dentro dos limites impostos pelos programas, ou seja, dentro dos limites estabelecidos pelas opções políticas aprovadas.

No final, o Governo prestará contas à Assembleia da República da gestão efectuada.

Alcançam-se, deste modo, uma maior clareza na definição da política orçamental e uma maior capacidade de gestão do Governo, mas também — sublinho — a sua maior responsabilização.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, o Governo, porque tem confiança na sua gestão, não se limita a aplicar as técnicas orçamentais mais avançadas: expõe também claramente a sua política e reforça a assunção da sua responsabilidade, para realizar o mais rápida e seguramente possível o desenvolvimento do País e a modernização do Estado e da economia. A prova desta intenção está na proposta de uma nova Conta Geral do Estado.

Não nos limitamos a falar de reformas estruturais das finanças públicas. Aceitamos e desejamos o teste definitivo dessas reformas, através da prestação de contas públicas, que reflectirão a verdadeira saúde financeira do Estado.

Mas, Sr. Presidente e Srs. Deputados, não menos importantes para a verdade do Orçamento e para o rigor das finanças públicas são as duas propostas de lei relativas a operações de tesouraria que hoje apresentamos a este Plenário.

Nestas propostas é definido, com clareza, o regime jurídico das operações de tesouraria, em termos que evitam a existência de uma zona de desordenação na gestão do tesouro público.

Tratando-se de matéria relativa ao regime legal de organização do Orçamento do Estado, tendo ainda que ver com a competência do Tribunal de Contas, foi adoptada a forma de pedido de autorização legislativa para definição do novo regime jurídico das operações de tesouraria.

Na sequência da autorização agora solicitada, o Governo procederá à aprovação de um decreto-lei e, Sr. Presidente e Srs. Deputados, acolho com satisfação a proposta do Sr. Deputado Octávio Teixeira, secundada pela do Sr. Deputado Rui Carp, permitindo-me sugerir que de 90 passemos para 60 dias.

Vozes do PCP: — Muito bem!

O Orador: — O Governo considera que este é um assunto importante e urgente, pelo que nos comprometemos a apresentá-lo no prazo de 60 dias.

Aplausos do PSD.

Como estava dizendo, na sequência da autorização agora solicitada, o Governo procederá à aprovação de um

decreto-lei e de um decreto regulamentar, este último respeitante à execução e contabilização das operações de tesouraria. Nele se definirão as linhas fundamentais a que deverá obedecer a prática do tesouro público quanto às operações extra-orçamentais.

Pela sua importância, destaco a adopção de um sistema de partidas dobradas, o que constituirá um passo da maior importância com vista à avaliação do impacte patrimonial da actividade financeira do Estado.

Os Srs. Deputados perdoar-me-ão esta referência técnica a partidas dobradas. Alguns dos senhores saberão, tão bem ou melhor do que eu, o que elas são, um processo de controlo bastante mais eficaz do que aquele que, neste momento, está em vigor.

O diploma definidor do regime geral das operações de tesouraria que agora se apresenta, além de reconduzir a prática do tesouro público às suas funções de um dos executores do Orçamento do Estado, procura ainda clarificar e superar algumas incorrecções que têm vindo a ser praticadas pela administração financeira e que o Governo reconhece.

Em particular, e no que toca ao regime da dívida pública, pretende retomar-se a boa doutrina da Lei de 27 de Junho de 1913, da autoria de um dos mais ilustres ministros das Finanças da I República, o Prof. Afonso Costa.

Fica ainda claro, no projecto em apreço, o carácter excepcional do recurso a operações de tesouraria extra-orçamentais definidas do seguinte modo: são os movimentos excepcionais de fundos efectuados pelo tesouro que não se encontrem sujeitos à disciplina do Orçamento do Estado, bem como todas as restantes operações escrutiniais com elas relacionadas no âmbito das contas do tesouro. É a partir desta excepcionalidade que têm de ser lidas as finalidades definidas no projecto: antecipação de receitas, que o Estado espera cobrar durante o ano económico e se encontrem devidamente autorizadas; colocação junto de instituições, designadamente do sistema bancário e afins, de eventuais disponibilidades de tesouraria; gestão de fundos a cargo do tesouro.

Estamos perante operações que, pelo menos num primeiro momento, se fazem à margem do Orçamento. No caso das antecipações de receitas é obvia, no entanto, a referência à execução do Orçamento do Estado. Daí a necessidade de regularização no ano económico em que se realizam, por via de conversão em receita ou despesa orçamental.

Concede-se uma especial atenção à informação periódica a prestar, quer à Assembleia da República quer ao Tribunal de Contas, como garantia de clareza, transparência e responsabilização financeira.

Dar-se-á, deste modo, um primeiro mas urgente e importante passo no caminho da presente reforma do tesouro, que está em curso e que se situa, afinal, no âmbito mais vasto da reforma em curso da administração financeira.

Mas o edifício da disciplina financeira do Estado não ficaria completo se, ao mesmo tempo que se regulamenta de forma rigorosa a utilização das operações de tesouraria, não se procedesse à regularização do extenso conjunto destas operações que, ao longo de muitos, muitos anos, foram utilizadas de forma nem sempre correcta na realização de despesas e no processamento de receitas que, em rigor, deveriam ter sido inscritas no Orçamento do Estado.

Em finais de 1985, assumiu a Assembleia da República o compromisso de proceder ao levantamento e regulari-

zação das operações de tesouraria do passado, num prazo curto. Todavia, tal não se verificou e, hoje, é o Governo que, com base num notável levantamento levado a cabo pela Direcção-Geral do Tesouro — repito, notável levantamento levado a cabo pela Direcção-Geral do Tesouro —, vem propor uma lei que encerra um capítulo menos feliz da nossa história orçamental recente.

Sr. Presidente, Sr.^{as} e Srs. Deputados: Com a lei do enquadramento orçamental e o conjunto das duas leis relativas a operações de tesouraria cumpre-se um passo da maior importância na via da disciplina financeira do Estado que o Governo adoptou. Assim se cria, igualmente, um quadro próprio à disciplina orçamental, que terá de caracterizar a nossa participação plena na união económica e monetária da Europa.

Com estes instrumentos legais e com a aplicação plena da Lei de Bases da Contabilidade Pública, o Orçamento do Estado readquire todo o seu significado, já que passa a abranger, de facto, o orçamento das receitas e despesas públicas e, ao mesmo tempo, confere a segurança de que a realização de despesas à sua margem será um facto que pertencerá, definitivamente, ao passado.

Sr. Presidente, Srs. Deputados: O Governo não recusa expor-se ao Parlamento com contas claras e rigorosas, que permitirão um juízo mais completo e fundamentado da sua actuação. E entendemos que esse juízo deve exprimir-se no local mais nobre: a Assembleia da República.

Aplausos do PSD.

O Sr. Presidente: — Inscreveram-se, para pedir esclarecimentos, os Srs. Deputados Manuel dos Santos, Octávio Teixeira e Oliveira Martins.

Tem a palavra o Sr. Deputado Manucl dos Santos.

O Sr. Manuel dos Santos (PS): — Sr. Presidente, Srs. Deputados, Sr. Ministro das Finanças: Saúdo o seu estilo e o tipo de intervenção política que trouxe a este Parlamento que, felizmente, contrariaram uma experiência que tínhamos de um passado recente.

Porém, talvez seja altura de passarmos à prática e, nesse sentido, embora presumindo que V. Ex.^a não terá, neste momento, elementos à sua disposição para poder responder-me, coloco-lhe, concretamente, três questões — aliás, dentro do espírito de intervenção que fez, isto é, de colaboração com a Assembleia da República, de transparência, de clareza, etc.

Em primeiro lugar, está o Sr. Ministro em condições de esclarecer a Assembleia da República, totalmente — como, aliás, já lhe foi solicitado —, acerca da natureza dos cortes orçamentais nas despesas correntes que foram anunciados ao País e que continuamos a desconhecer?

Em segundo lugar, sabendo V. Ex.^a que o enquadramento, em termos de taxa de inflação, nada tem a ver com aquilo que foi referido na proposta de Orçamento que aqui aprovámos, quais são as consequências que, em termos de política orçamental e, particularmente, em termos de um eventual orçamento suplementar, V. Ex.^a está em condições de aqui nos anunciar? Vamos ser colocados perante um novo Orçamento, uma correção orçamental, ou pensa, pelo contrário, que os substanciais desvios que já se verificam — e que serão, naturalmente, concretizados sem margem nenhuma de correção —, não são mais do que suficientes para que se efective uma nova apreciação parlamentar da política orçamental do Governo?

Finalmente, pretende V. Ex.^a apresentar à Assembleia, para discussão, ainda que apenas a nível da Comissão de Economia, Finanças e Plano, o quadro de referência conhecido por QUANTUM, que V. Ex.^a já divulgou a alguns agentes económicos e à comunicação social? Pensa ou não V. Ex.^a realizar uma sessão de trabalho com a Assembleia da República? Está disponível para realizar essa sessão de trabalho e para discutir com a Comissão de Economia, Finanças e Plano ou com o Plenário os parâmetros essenciais desse quadro de referência?

O Sr. Presidente: — Sr. Ministro das Finanças, havendo mais oradores inscritos para pedir esclarecimentos, V. Ex.^a deseja responder já ou no fim?

O Sr. Ministro das Finanças: — Respondo no fim, Sr. Presidente.

O Sr. Presidente: — Então, para pedir esclarecimentos, tem a palavra o Sr. Deputado Octávio Teixeira.

O Sr. Octávio Teixeira (PCP): — Sr. Ministro das Finanças, quero colocar-lhe uma questão sobre a execução orçamental, dado que é de Orçamento que estamos a falar neste momento, a qual, de algum modo, já lhe foi colocada pelo Sr. Deputado Manuel dos Santos.

Gostava de saber, Sr. Ministro, se o Governo encara a tomada de medidas para evitar determinados efeitos negativos que a taxa de inflação, que se situa muito para além daquilo que estava previsto, tem sobre determinado tipo de despesas orçamentais.

Vou tentar clarificar a questão.

Por efeito da inflação, o Governo avançou para o corte dos 40 milhões de contos — e repetimos o que já propusemos em sede da Comissão de Economia, Finanças e Plano —, facto que gostaríamos de ver clarificado relativamente à sua incidência. A inflação tem um efeito sobre determinadas despesas, designadamente sobre as de investimento e sobre aquelas em que é impossível ou em que é extremamente difícil reduzir a concretização física que estava prevista em sede de Orçamento. Ora, essas dotações estão afectadas pela inflação! O Governo pretende fazer aí alguma coisa, concretamente na questão das despesas de investimento do Plano, em que estavam subjacentes determinadas dotações para determinadas concretizações físicas. Vai adequar ou não essas despesas?

Outra questão muito concreta que quero colocar-lhe é o problema do orçamento do Serviço Nacional de Saúde, que era apertadíssimo e insuficiente, do nosso ponto de vista. O que é que, neste momento, está a suceder nesse campo? Quais são as medidas previstas pelo Governo?

Quanto à proposta de lei n.º 152/V, referir-me-ei apenas a três aspectos que têm a ver, fundamentalmente, com questões de especialidade.

A primeira dessas questões diz respeito ao problema da fórmula a ser aplicada para o equilíbrio orçamental. Não ponho minimamente em causa o fundamento que existe na proposta apresentada pelo Governo. A minha dúvida reside em saber se, no momento presente, será preferível adoptar essa fórmula ou optar pela fórmula do equilíbrio corrente, isto é, permitir que o défice orçamental concorra apenas, em termos de quantitativo, até ao montante das despesas de investimento — sei que as despesas de investimento não são o sinónimo exacto das

despesas de capital, pelo que isto mereceria algumas adaptações.

O que quero saber é se deve permitir-se que o défice vá apenas até ao montante das despesas de investimento, dado que essas, de uma forma ou de outra, são reproduтивas. Julgo que isto terá de ser claramente discutido em sede de especialidade, mas julgo também que seria de ponderar o assunto antes de o PSD querer impor a solução proposta pelo Governo dos juros correntes.

A minha segunda questão, que sendo embora de especialidade é uma questão importante do ponto de vista político, visa saber, de maneira muito concreta e muito clara, qual é o posicionamento do novo Ministro das Finanças em relação à possibilidade de a Comissão de Economia, Finanças e Plano, autonomamente, poder ouvir o Sr. Governador do Banco de Portugal, em sede de análise do Orçamento.

Faço-lhe esta pergunta em virtude de, por um lado, o Sr. Ministro não ter tido ainda nenhum acto concreto que possa apontar para a manutenção do regime anterior e, por conseguinte, não haver indícios de que o Governo não autorize esses contactos directos e, por outro lado, por o Sr. Ministro ter avançado — e bem, do nosso ponto de vista — com uma maior autonomia para o banco central. Além disso, pertencendo também o Sr. Ministro ao banco central, compreenderá perfeitamente a necessidade e o interesse que poderá ter, para a Assembleia da República, a audição do Sr. Governador do Banco de Portugal.

Uma última questão para lhe dizer que a proposta do Governo permite, pelo menos implicitamente, a existência de dotações para utilização confidencial ou para fundos secretos. Sr. Ministro, isso é mencionado por lapso ou é uma intenção objectiva do Governo?

O Sr. Presidente: — Para pedir esclarecimentos, tem a palavra o Sr. Deputado Oliveira Martins.

O Sr. Oliveira Martins (PSD): — O Sr. Ministro das Finanças referiu-se, genericamente, à eficácia das despesas do Estado. Quais são, nesta proposta de lei de enquadramento orçamental, as principais disposições que lhe vão permitir aumentar a eficácia das despesas do Estado relativamente à situação actual?

O Sr. Presidente: — Para responder, se assim o desejar, tem a palavra o Sr. Ministro das Finanças.

O Sr. Ministro das Finanças: — Sr. Presidente, congratulo-me com as perguntas que me foram feitas, mas constato, com surpresa — e considero isso lisonjeiro para mim —, que há poucas perguntas de concreto sobre as propostas de lei do Governo. Interpreto isso como um apoio implícito aos seus princípios gerais.

Gostaria de dar algumas respostas concretas a alguns pontos, embora me pareça que extravasam um pouco o âmbito que eu pensava ser o deste debate.

Começando pelo Sr. Deputado Manuel dos Santos, diria o seguinte: recebi recentemente, mais concretamente hoje, um convite da Comissão Parlamentar de Economia, Finanças e Plano para aí me apresentar numa data a combinar para tratar dos assuntos de que falou. Recebi-o só hoje, portanto ainda não tive ocasião de combinar a data em que cá virei. Terei o maior prazer em comparecer e terei, nessa altura, o maior prazer em ser mais explícito sobre estes pontos. Parece-me, aliás, muito oportuno, visto que estamos a chegar a uma altura em que

já teremos alguma informação sobre os primeiros meses do ano. Anuncio, pois, desde já, o meu propósito de aqui vir e, se tiver a sorte de encontrar um número razoável de Srs. Deputados da Comissão ...

Uma voz do PSD: — Muito bem!

O Orador: — ... esclareceremos este assunto cabalmente.

Quanto à questão da taxa de inflação, ou das suas consequências, ou do orçamento suplementar, já anunciei publicamente — e repito aqui, não adiantando muito mais — que a taxa de inflação não será acomodada na política orçamental — «acomodada» é um termo técnico, que poderemos esclarecer na Comissão, se assim o entenderem — e que não apresentarei um orçamento suplementar que aumente despesas.

Quanto ao projecto QUANTUM lisonjeia-me também assaz o interesse do Sr. Deputado por essa matéria. Aliás, convidei um bom número de Srs. Deputados, e alguns deram-me a honra de aparecer, quando apresentei uma versão preliminar deste projecto. Não são exactas — aproveito para lhe dizer — algumas afirmações suas sobre o que se propõe nessa versão, porque não está nada proposto sobre aumento de fiscalidade directa, por exemplo, dizendo-se exactamente o contrário, havendo, isso sim, uma referência a algum possível ajustamento de fiscalidade indirecta. Simplesmente, aquilo que eu apresentei, e de uma forma muito preliminar, foi um trabalho semiacadémico, que procurou receber contributos do mesmo tipo das mais diversas personalidades.

Conto, em breve, quando o projecto estiver totalmente desenvolvido, apresentá-lo para aprovação formal em Conselho de Ministros, mas devo dizer-lhe que terei o maior gosto em discuti-lo tecnicamente na Comissão de Economia, Finanças e Plano no estado em que estiver, desde que esse seja também o desejo dos Srs. Deputados. Nessa altura, procurarei trazer a maior quantidade de elementos possível, os quais, com muito gosto, porei à disposição de todas VV. Ex.^a

Quanto às perguntas que me fez o Sr. Deputado Octávio Teixeira já respondi em parte na resposta que dei ao Sr. Deputado Manuel dos Santos. Reitero a minha disposição para vir conversar com VV. Ex.^a sobre a execução orçamental e reitero também aquilo que já há pouco disse, isto é, a não apresentação de um orçamento suplementar que aumente a despesa e a não acomodação da inflação no Orçamento do Estado de 1990.

Quanto à forma do equilíbrio permitir-me-ia ser muito breve visto que maçaria profundamente os Srs. Deputados se explicasse a sua razão profunda. Mais uma vez, talvez a Comissão de Economia, Finanças e Plano seja o local indicado. A razão de ser da escolha é tecnicamente a seguinte: aquilo que determina a acumulação da dívida pública em relação ao produto, o aumento relativo da dívida pública, é o saldo primário. E eu não entendo que o défice ou a dívida sejam, por si, um mal. Serão um mal na medida em que o seu peso seja tal que afecte seriamente os mercados financeiros, exerce pressão sobre o mercado de capitais, etc. Aliás, isso é particularmente preocupante numa altura em que se acelera a integração financeira da Europa. Terei todo o gosto em discutir consigo o equilíbrio corrente, que é algo que nós estudámos com alguma profundidade, é algo que tecnicamente é inferior, do meu ponto de vista, ao saldo primário, mas certamente que terei muito gosto em o discutir.

A quarta pergunta que me fez confesso que não a compreendi. V. Ex.^a falou em dotações confidenciais, em fundos secretos, mas não encontro na proposta de lei do Governo o que o possa permitir. O que se diz é que são nulos os créditos orçamentais que possibilitem a existência de dotações para utilização confidencial ou para fundos secretos, e daí que tenha alguma dificuldade em compreender a sua pergunta. Possivelmente tê-la-ei percebido mal e, nesse caso, peço o favor de me esclarecer.

Respondendo à pergunta do Sr. Deputado Oliveira Martins quanto à eficácia das despesas, começo por agradecer a oportunidade que me dá de esclarecer um pouco melhor esse assunto. Trata-se da possibilidade, aqui expressamente referida, da utilização dos programas, na medida em que nos permitam apresentar objectivos, meios e o julgamento desses objectivos e meios de uma forma flexível. No nosso entender, isso permitirá aumentar a eficácia da utilização das despesas públicas e, por consequência, minimizar o recurso ao contribuinte, dado eu considerar que o ministro das Finanças deve ser o principal defensor do contribuinte.

Aplausos do PSD.

O Sr. Presidente: — Os Srs. Deputados Manuel dos Santos e Octávio Teixeira inscrevem-se para que escrito?

O Sr. Manuel dos Santos (PS): — Sr. Presidente, para usar da palavra, durante 30 segundos, ao abrigo da amabilidade que teve com a invocação de uma figura regimental usada há pouco pelo Sr. Deputado Rui Carp e que penso ser a da defesa da honra e consideração. Devo dizer que é apenas um pequeno esclarecimento, que será muito breve.

O Sr. Octávio Teixeira (PCP): — Sr. Presidente, pretendia fazer, se o Sr. Deputado que está inscrito para fazer uma intervenção o permitir, uma intervenção de 60 segundos para responder ao Sr. Ministro.

O Sr. Presidente: — Para não entrarmos muito no campo dos pedidos de defesa da honra, e com a concordância dos Srs. Deputados Carlos Lilaia e Nogueira de Brito, inscrevo, para pequenas intervenções, os Srs. Deputados Manuel dos Santos e Octávio Teixeira.

Tem, pois, a palavra o Sr. Deputado Manuel dos Santos.

O Sr. Manuel dos Santos (PS): — Sr. Presidente, pretendo apenas dar três esclarecimentos, um dos quais já dei pessoalmente ao Sr. Ministro das Finanças, mas, de qualquer maneira, a Assembleia da República e a comunicação social podem ter ficado com algumas dúvidas.

O Sr. Ministro das Finanças afirmou, e é verdade, que foram convidados vários deputados da Comissão de Economia, Finanças e Plano para participarem no seminário realizado pelo Ministério das Finanças e em que foi apresentado o esboço inicial do programa QUANTUM. No entanto, como já tive oportunidade de lhe referir pessoalmente, e porque já aceitei o tipo de informações que me deu acerca desta matéria, devo dizer que nenhum deputado do Partido Socialista, enquanto tal, foi convidado para esse seminário. Nessa reunião esteve presente a Sr.^a Deputada Helena Torres Marques, mas na qualidade de vice-presidente da Comissão de Economia, Finanças e

Plano, e mesmo o porta-voz do Partido Socialista na Comissão, que sou eu, não recebeu nenhum convite nesse sentido e, que eu saiba, nenhum outro deputado do Partido Socialista foi convidado.

A segunda referência tem a ver com uma observação que o Sr. Ministro fez sobre a sua ida à Comissão de Economia, Finanças e Plano — que ouvi muito bem, senão não faria este comentário —, que só faço porque foi feita uma observação, que não identifiquei, da bancada do PSD sobre a presença de deputados na citada Comissão. É evidente que quando na Comissão de Economia, Finanças e Plano estiver presente o Sr. Ministro das Finanças, não só pela consideração que nos merece, mas também pelo interesse do assunto que o levará lá, estou em crer que todos os Srs. Deputados que fazem parte da referida Comissão — com os do PS isso sucederá certamente — estarão presentes, o que, aliás, sempre sucedeu. E há um exemplo recente: quando se deslocou à referida Comissão o Sr. Governador do Banco de Portugal, a Comissão esteve completa! Mas V. Ex.^a compreenderá que, noutras circunstâncias, e havendo alguns de nós, de todas as bancadas, que têm outro tipo de responsabilidades, nem sempre seja necessário ou até conveniente que esteja toda a gente presente em todas as reuniões da Comissão de Economia, Finanças e Plano.

Pode o Sr. Deputado do PSD, que não consegui identificar, e que se mostrou preocupado com a não presença dos deputados na Comissão de Economia, Finanças e Plano, ficar descansado que os deputados do PS lá estarão! Aproveito até a oportunidade para saudar o anúncio que o Sr. Ministro aqui fez de que brevemente estará connosco, porque isso é que é importante, isso é que é o diálogo democrático. E não esperamos outra coisa de V. Ex.^a

O Sr. Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Octávio Teixeira.

O Sr. Octávio Teixeira (PCP): — Sr. Ministro, pretendo apenas clarificar a questão da possibilidade de existência de fundos secretos. No artigo 7.º, n.º 5, diz-se que são nulos os créditos orçamentais que possibilitem a existência de dotações para utilização confidencial ou para fundos secretos, mas depois acrescenta-se: «sem prejuízo dos regimes, dos esquemas especiais que se justifiquem por razões de segurança nacional». E, como V. Ex.^a saberá, o conceito de segurança nacional tem uma amplitude demasiado elástica e por isso é que deveremos ponderar muito cuidadosamente esta questão em sede de especialidade.

O Sr. Presidente: — O Sr. Secretário de Estado Adjunto do Ministro dos Assuntos Parlamentares, pede a palavra para que eficito?

O Sr. Secretário de Estado Adjunto do Ministro dos Assuntos Parlamentares (Carlos Encarnação): — Para fazer uma interpelação à Mesa, Sr. Presidente.

O Sr. Presidente: — Tem a palavra, Sr. Secretário de Estado.

O Sr. Secretário de Estado Adjunto do Ministro dos Assuntos Parlamentares: — Sr. Presidente, ponho à consideração de V. Ex.^a a possibilidade de o Sr. Minis-

tro das Finanças responder, desde já, à observação do Sr. Deputado Octávio Teixeira.

O Sr. Presidente: — Como foram feitas, tecnicamente, duas intervenções a qualquer delas qualquer membro da Câmara podia ter podido esclarecimentos. A Mesa não notou que alguém tenha solicitado a palavra para o efeito, mas, dado o clima em que estamos a proceder, se a bancada do Governo pretende pedir um esclarecimento ao Sr. Deputado Octávio Teixeira, que fez uma intervenção, pode fazê-lo regimentalmente.

Pausa.

Sendo assim, para pedir esclarecimentos, tem a palavra o Sr. Ministro das Finanças.

O Sr. Ministro das Finanças: — Sr. Presidente, só desejo esclarecer o Sr. Deputado Octávio Teixeira que comprehendo a sua preocupação sobre estes fundos secretos nos casos especiais de segurança nacional, mas trata-se de uma matéria que a Assembleia da República poderá discutir.

O Sr. Rui Carp (PSD): — Sr. Presidente, peço a palavra para um pedido de esclarecimento.

O Sr. Presidente: — Sr. Deputado, para pedir esclarecimentos é um pouco tarde, mas atendendo que se trata de um debate extraordinariamente técnico e em que há toda a vantagem em nos esclarecermos ninguém obstará a que eu, desta vez, permita que o Sr. Deputado Rui Carp peça esclarecimentos ao Sr. Deputado Octávio Teixeira.

Tem a palavra, Sr. Deputado.

O Sr. Rui Carp (PSD): — Sr. Deputado Octávio Teixeira, só lhe recordo que o artigo 7.º da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado, n.º 64/77, de 26 de Agosto, aprovada, na generalidade, nesta Câmara com os votos do PCP, tem exactamente a mesma redacção quando diz: «sem prejuízo de regimes especiais de utilização de verbas que excepcionalmente se justifiquem por razões de segurança nacional, os quais serão autorizados pela Assembleia da República sob proposta do Governo». E também a Lei n.º 40/83 tem a mesma redacção. Isto tem figura, tem, digamos assim, retrato, e eu gostaria que me contradisse sobre isso se fosse possível, o que penso que não é, quando isto tem que ver fundamentalmente com os serviços de informação e segurança cujo conselho de fiscalização é organizado com base em membros deste Parlamento.

O Sr. Presidente: — Para responder, se assim o desejar, tem a palavra o Sr. Deputado Octávio Teixeira.

O Sr. Octávio Teixeira (PCP): — Sr. Presidente, seréi muito rápido a responder, quer ao Sr. Ministro quer ao Sr. Deputado Rui Carp.

Sr. Ministro, devo dizer que estou absolutamente de acordo com a questão que colocou. Aliás, foi nesse mesmo sentido que também a coloquei, ou seja, a necessidade de analisarmos o problema com todo o cuidado em termos de especialidade, porque, de facto, o conceito é muito lato.

Ao Sr. Deputado Rui Carp diri que o facto de isso vir do antecedente — aliás, Ici bem ao referir um outro

complemento que não vinha aqui explícito, que era a autorização da Assembleia da República, que desaparece aqui na proposta do Governo —, independentemente disso (e estou neste caso concreto a confrontar o projecto de lei do PCP com a proposta de lei), nós não fazemos essa proposta e julgamos mesmo que há razões para não permitir que isso se verifique.

Por isso, repito, entendemos que este problema deve ser discutido claramente e com bastante atenção em sede de especialidade.

O Sr. Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Carlos Lilaia.

O Sr. Carlos Lilaia (PRD): — Sr. Presidente, Srs. Membros do Governo, Srs. Deputados: Em 28 de Abril de 1987, a Assembleia da República aprovou, em votação final global, com votos a favor do PS, do PCP, do MDP/CDE e do meu partido, com votos contra do PSD e com a abstenção do CDS — partido que, aliás, tomou a iniciativa da revisão da Lei n.º 40/83 —, o texto alternativo da Comissão de Economia, Finanças e Plano, elaborado a partir dos projectos de lei n.º 48/IV, 92/IV e 94/IV, respectivamente do PCP, do CDS e do PS, sobre o enquadramento do Orçamento do Estado.

Na ocasião, o PRD, apesar de não ter apresentado projecto próprio de alteração da Lei n.º 40/82, não deixou de assumir um papel, que reputamos de importante, no texto alternativo da citada Comissão.

O texto da Comissão acabou por não ser promulgado não apenas por o Sr. Presidente da República ter requerido a apreciação preventiva da constitucionalidade de vários números de cinco artigos do diploma n.º 80/IV, da Assembleia — requerimento ao qual, aliás, o Tribunal Constitucional veio dar razão, mas apenas no tocante a dois números de um artigo —, mas, sobretudo, porque pouco tempo depois se verificou a dissolução da Assembleia da República.

Como quer que seja, o excelente trabalho efectuado no seio da Comissão de Economia, Finanças e Plano não se perdeu. Prova sintomática disso mesmo é, desde logo, o texto da nova Constituição. Prova disso é também o conteúdo hoje em discussão.

Sr. Presidente, Srs. Membros do Governo, Srs. Deputados: A última revisão da Constituição veio consagrar muitos dos aspectos que, em matéria de enquadramento, elaboração e fiscalização do Orçamento, haviam sido consignados no diploma n.º 80/IV, da Assembleia.

Permito-me salientar, neste contexto, não apenas a consagração, em artigos próprios, de disposições relativas à elaboração e fiscalização do Orçamento (artigos 108.º, 109.º e 110.º da Constituição), conferindo dignidade constitucional própria a questões relevantíssimas da actividade financeira do Estado, mas também a questões mais específicas, embora fundamentais, como a inclusão da discriminação das receitas e despesas dos fundos e serviços autónomos no Orçamento do Estado e a admissibilidade da estruturação do Orçamento por programas.

Por outro lado, o projecto de lei n.º 538/V, do PCP, retém confessadamente o essencial do texto da Comissão de Economia, Finanças e Plano, crescendo só por isso, e não apenas por razões de coerência política, a nossa aprovação.

Também o projecto de lei n.º 507/V, do PS, nos merece, por maioria de razão, plena concordância. Neste caso, verifica-se, além do mais, a realização de um es-

forço de adaptação às novas regras da contabilidade pública, que, obviamente, devo salientar.

Finalmente, a proposta do Governo surge fortemente marcada pelo trabalho realizado há mais de dois anos atrás.

Face ao exposto, entendemos que o diploma n.º 80/IV — já citado — se encontra vivo.

Por isso, desejamos continuar a ter, nesta matéria, uma postura de grande colaboração, técnica e política, com todos os partidos interessados em alterar uma lei que já não responde — menos por insuficiências próprias do que pela evolução natural da actividade de um Estado democrático de direito — às questões que hoje se colocam no funcionamento corrente de uma Administração que se quer moderna e menos regulamentada e regulamentadora.

Sr. Presidente, Srs. Membros do Governo, Srs. Deputados: A Assembleia da República é, constitucionalmente, a primeira «autoridade orçamental» do País. Por isso, importa reforçar os seus poderes de fiscalização, *ex ante* e *ex post* em matéria de Orçamento do Estado.

Não se trata, obviamente, de promover, através de uma lei, um novo instrumento de conflitualidade entre órgãos de soberania. O Orçamento do Estado, pela sua importância verdadeiramente nacional, deve ser — tem mesmo de ser — a pedra angular da coesão entre o Governo e a Assembleia da República.

Do que se trata, Sr. Presidente e Srs. Deputados, é de optimizar a actuação conjunta — e coesa — do Governo e da Assembleia em matéria de gestão — e avaliação — orçamental. Por isso, entendemos que este debate pode ser um passo decisivo para melhorar, como se impõe, a regulamentação da actividade financeira do Estado.

A proposta do Governo constitui um avanço muito positivo relativamente a posições por ele assumidas no passado. Só por isso mereceria o nosso apreço. Mas, além disso, a proposta governamental contribui, em aspectos essenciais — e refiro, nomeadamente, o novo conceito de equilíbrio orçamental constante do n.º 2 do artigo 4.º, a preocupação louvável de organizar o Orçamento e a Conta em termos que facilitem a sua compreensão rápida e socialmente útil (artigos 11.º e 25.º) e, ainda, a assumpção plena do direito à informação sempre reivindicado pela Assembleia (artigo 12.º) —, para a melhoria da gestão, execução e avaliação das finanças públicas.

O projecto do PS vai ainda mais longe, retomando, inteligente e actualizadamente, as ideias do diploma n.º 80/IV, da Assembleia. Muitas das disposições nele citadas — francamente, o n.º 2 do artigo 3.º e uma exceção parece um certo exagero —, vêm muito a propósito e devem, necessariamente, integrar a nova lei de enquadramento do Orçamento do Estado [refiro-me ao n.º 3 do artigo 10.º, à alínea e) do artigo 12.º, à alínea f) do artigo 14.º ou aos n.º 3 e 4 do artigo 15.º, que são disso exemplos bem marcantes].

Há, pois, todas as condições para que os diplomas hoje em debate desçam à Comissão, para melhoria e enriquecimento mútuo.

Na ocasião, o PRD, que assume e aposta, nomeadamente, na concertação dos diplomas em apreço, não deixará de continuar a dar o seu contributo para introduzir maior eficácia na regulamentação da actividade financeira do Estado.

A concluir, gostaria de fazer, em nome do meu partido, duas outras propostas. A primeira, consiste em conferir à Comissão de Economia, Finanças e Plano uma

nova e mais nobres funções em matéria de gestão orçamental — o País ganhará com isso!

A Comissão deveria, assim, constituir uma subcomissão com mandato mais vasto do que é proposto no n.º 5 do artigo 26.º do projecto do PS. Tratar-se-á, em primeiríssimo lugar, de a subcomissão facultar aos deputados — a todos os deputados — elementos sintéticos que lhes permitissem avaliar, nomeadamente em termos comparados, a gestão das finanças públicas e a avaliação da execução orçamental.

A segunda, Sr. Presidente, Srs. Membros do Governo e Srs. Deputados, consistiria em aproveitar, a bem da gestão da coisa pública, a parte final do n.º 3 do artigo 108.º da Constituição.

Sem orçamentos por programas, com objectivos definidos, articulados e integrados no plano anual, sem atribuição clara de responsabilidade pela condução de acções concretas, sem uma calendarização realista para as acções, sem meios concretos para alocar a acções definidas, sem indicadores concretos para avaliar a eficiência e a eficácia dos programas, o Orçamento do Estado será sempre um agregado de grandes números dificilmente entendível para a generalidade dos portugueses, que, afinal, são os agentes e os destinatários principais da actividade do Estado.

As virtualidades da orçamentação por programas não são suficientemente explanadas em nenhum dos diplomas em apreço. E, afinal, todos tínhamos a ganhar com isso — o País, o Governo e a Assembleia! Vamos, a este respeito, começar, gradual mas firmemente!

Sr. Presidente, Srs. Membros do Governo, Srs. Deputados: Durante muitos anos, as operações de tesouraria constituíram um instrumento fácil e sempre disponível para iludir as funções de fiscalização orçamental que, sobre a Assembleia da República, impendem.

Com a utilização indiscriminada das operações de tesouraria, o Governo ocultava verdadeiras despesas públicas, fugindo à sua orçamentação e impedindo o seu controlo por parte da Assembleia.

As operações de tesouraria converteram-se, assim, num orçamento de despesas paralelas, só conhecido por alguns e controlado por muito poucos. As operações de tesouraria foram, quiçá, o maior óbice à transparência das finanças públicas em Portugal.

É bom saber que, definitivamente, o Governo propõe-se regularizar as operações de tesouraria. É que, como decerto se recordam, esta questão assumiu grande relevância para o Governo, em 1985. A alegada clarificação das finanças públicas passava, em primeiro lugar, pela disciplina das operações de tesouraria (sem esquecer, evidentemente, muitos outros focos de perturbação, como a existência de fundos e serviços autónomos incontroláveis ou as despesas correntes «reforçadas» no PIDDAC — antes, PIAP —, tudo contribuindo para a violação, sempre impune, do princípio da unidade do Orçamento).

Pela proposta de lei n.º 155/V, o Governo vem propor a regularização de operações de tesouraria, através da sua transferência para a CEROT (conta especial de regularização das operações de tesouraria).

Mais do que a forma, o que conta, neste caso, é a essência — correcta, apesar de retardada — da intenção do Governo. Pena é que, afinal, só agora o Executivo se proponha fazer o que o aprofundamento do nosso Estado democrático de direito há muito impunha.

Mas ... «mais vale tarde do que nunca»! Não será o PRD a colocar objecções de fundo aos intentos

— saudáveis — do Governo, nesta matéria. Em todo o caso, pensamos que o assunto deveria ser objecto de parecer da Comissão de Economia, Finanças e Plano. Afinal, é da moralização da actividade financeira do Estado que, verdadeiramente, se trata. E aí, Sr. Presidente e Srs. Deputados, julgamos que a Assembleia tem sempre uma palavra a dizer.

O conteúdo essencial da proposta de lei n.º 156/V parece-nos correcto. Neste aspecto, consideramos que o disposto no artigo 20.º do projecto de lei n.º 507/V, do PS, sobre a Lei de Enquadramento Orçamental fica algo aquém do que parece ser pretendido pelo Governo. Aliás, em boa técnica orçamental, convém sempre separar o «trigo do joio», no caso, as despesas do Estado das operações de tesouraria, mesmo que o seu objecto seja circunscrito — e felizmente que o é — ao disposto no n.º 3 da exposição de motivos da proposta em apreço.

Não vemos, pois, razão para não dar bom acolhimento ao pedido de autorização legislativa do Governo tendente ao estabelecimento do regime jurídico das operações de tesouraria.

Além do mais, o espírito deste diploma enquadra-se, incitadamente, nos trabalhos desenvolvidos pela Comissão de Economia, Finanças e Plano, que culminaram, como já aqui foi referido, na elaboração do diploma n.º 80/IV.

Aplausos do PRD.

O Sr. Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Rui Carp.

O Sr. Rui Carp (PSD): — Sr. Presidente, Srs. Membros do Governo, Srs. Deputados: Começo por regozijar-me por estarmos a debater propostas e projectos de lei que têm a ver com o Orçamento do Estado e com a disciplina das operações de tesouraria, por contraste a uma anunciada reunião da extrema direita europeia no nosso país, saudosistas de um passado antidemocrático, que cremos e desejamos que não regressará à Europa, muito menos a Portugal!

Aplausos gerais.

Efectivamente, a matéria orçamental do Estado, como o relatório da Comissão de Economia, Finanças e Plano recorda, é das que assume maior relevância num regime democrático, pois o Orçamento está na génese dos sistemas parlamentares modernos, onde, por essa via, o poder legislativo aprecia e fiscaliza o poder executivo.

Não é por acaso que, na vigência da Constituição de 1933, o Parlamento não votava o Orçamento do Estado, mas tão-só «uma lei de meios» que só tinha texto e não tinha contas: o Governo, na época, não respondia perante o órgão legislativo.

Entendo, assim, que todos os democratas estão de parabéns sobre este debate orçamental, *latu sensu*, porque envolve também a tesouraria, independentemente das opiniões que cada partido tomar sobre a matéria legislativa que o justifica.

Vejamos agora o que estamos a apreciar: uma nova Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado, merecedora de projectos do PS e do PCP, e duas propostas de lei do Governo relativas, respectivamente, à regularização das contas de tesouraria do passado e à definição de novos regimes de operações de tesouraria.

À primeira vista, tudo matérias de muita complexidade técnica, susceptíveis de apenas interessar a uns poucos

especialistas em finanças públicas presentes nas bancadas do Governo, dos grupos parlamentares, da comunicação social ou entre o público. Que tem complexidade técnica não temos dúvidas, mas nada mais falso quanto a pensar-se que a matéria apenas àqueles interessa.

É que sem um quadro legal correcto para o Orçamento e para o tesouro não é possível sanear profundamente os dinheiros do Estado. E esse saneamento financeiro é condição *sine qua non* para se baixar ainda mais os impostos sobre os rendimentos, apresentar melhor serviço nas escolas, nos hospitais, na segurança social, melhorar as infra-estruturas rodoviárias, ferroviárias, aéreas, portuárias, de comunicações, pagar melhor prestações sociais aos reformados e incapacitados e dar melhores condições aos funcionários, libertar recursos financeiros para actividades produtivas e para a sociedade civil, em geral.

Enfim, esse quadro correcto é condição indispensável ao desenvolvimento do País e à transparência real na gestão da Administração Pública.

Por outro lado, não basta aprovar leis tecnicamente bem feitas sobre finanças públicas, como parecem ser os casos em apreciação, numa abordagem geral. É preciso que elas possam ser cumpridas. É preciso que os destinatários das mesmas as absorvam em todas as suas potencialidades.

Quantas leis bem feitas «morreram», total ou parcialmente, no dia em que foram publicadas no *Diário da República*?

E até em matéria orçamental temos, infelizmente, elucidativos exemplos, num passado já com alguns anos. «Quando confrontamos certas normas inseridas nas duas anteriores leis de enquadramento, por isto ou por aquilo (sempre por razões «ponderosas» ou de força maior) deixava-se sempre o cumprimento desta ou daquela norma para o ano que vem...». Mas a situação foi radicalmente alterada nos últimos anos.

Então, como evitar que não se fique no «reino das boas intenções», como aconteceu no tal passado, já um pouco longínquo?

Actuando como têm actuado os governos presididos pelo Primeiro-Ministro Cavaco Silva desde finais de 1985, em política económica, definem-se os objectivos face à envolvente interna e externa; avaliam-se as potencialidades da legislação financeira que vigora e dos meios ao dispor; apura-se a realidade; traçam-se as estratégias; decidem-se as medidas; altera-se o que está mal ou está obsoleto; executa-se; controlam-se os resultados e corrigem-se o que for caso disso. Parece demasiado complexo? Parece demasiado teórico? Complexo não será, porque qualquer aluno de economia tem obrigação de isso saber. Teórico, é natural que o seja, mas é bom quando é levado à prática. E qual foi a prática em finanças públicas? Muito sumariamente, pela recondução do Estado ao papel supletivo na economia do mercado envolvendo uma nova disciplina nas finanças públicas, contendo-se o excessivo financiamento do sector público que sufocava a sociedade civil através da redução do peso do défice orçamental (mesmo aparentemente aumentado pela eliminação dos défices ocultos dos fundos dos serviços autónomos e das empresas públicas) na economia, ao mesmo tempo que ia preparando o caminho para uma nova gestão orçamental, susceptível de garantir um melhor e mais leve serviço público de modo a vencermos o desafio da nossa entrada na CEE, com menos custos e com mais proveitos para Portugal.

Para isso, vem-se utilizando todo o instrumental que a Constituição da República Portuguesa permita em matéria de Orçamento do Estado e incutiú-se, ao longo destes cinco anos, nos funcionários públicos e nos dirigentes da Administração mais em contacto com as contas públicas, o espírito de que era preciso mudar e que se ia mudar. Pela sua carga negativa uma atenção especial foi dada, por um lado, ao subsector dos fundos e serviços autónomos, verdadeiro contra-exemplo da regra de plenitude orçamental, por outro lado, ao modo enviesado como o Estado se financiava no Banco de Portugal e no mercado financeiro, corrigindo-se este aspecto (ainda agora o Governo acaba de aprovar uma nova lei orgânica do Banco de Portugal, que removerá as dúvidas que ainda subsistem nos mais sépticos).

E foi assim que o défice do sector público alargado, que era de 20% do PIB em 1985, passou para os 8% do PIB em 1989, e devemos sentir ainda insatisfeitos, como muito bem vem frisando o Sr. Ministro das Finanças.

No domínio legislativo, propriamente dito, e como muito bem se lê na exposição de motivos, a segunda revisão constitucional, de 1989, em matéria orçamental e a Lei de Bases da Contabilidade Pública (a que acrescentaria a reforma do Tribunal de Contas), que antecedem a nova Lei de Enquadramento do Orçamento, servem de base à proposta de lei do Governo. Mas esta seria dificilmente exequível se nos últimos cinco anos não se tivesse alterado o universo das finanças do Estado, quer por via de legislação ordinária (leis anuais do Orçamento do Estado; novos classificadores para as despesas e para as receitas orçamentais; reforma fiscal, IVA, IRS, IRC; fim do regime de privilégio fiscal dos títulos de dívida pública, passando a ser igual aos dos restantes títulos; integração da conta de segurança social na Conta Geral do Estado; eliminação de numerosos fundos e serviços autónomos ou a sua gradual integração no orçamento propriamente dito e obrigatoriedade de elaboração de contas patrimoniais; o novo estatuto dos dirigentes da função pública conferindo competências gestionárias aos directores-gerais, que em anteriores governos nunca tinham tido coragem de dar), quer por decisões da mais variada natureza de que destacarei a apresentação pontual das contas a ajustar no Parlamento, a recuperação das contas do Estado atrasadas, a introdução de novas técnicas na elaboração e no controlo orçamental, a que não é estranha a total informatização do processo, a eliminação de numerosas peias burocráticas, o vasto programa de formação, reciclagem e rejuvenescimento dos quadros da contabilidade pública (com redução de efectivos), o reforço dos meios humanos e materiais do Tribunal de Contas — é bom que também não se esqueça!

Tudo isto, enfim, tem a ver com um princípio indispensável à credibilidade e à coerência de qualquer medida legislativa da importância das que estão agora em debate. E quer a proposta da Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado, apresentada pelo Governo, quer as duas propostas de lei sobre operações de tesouraria têm credibilidade porque, sublinho:

Em primeiro lugar, decorrem de um fluxo coerente e bem sucedido da política económica e financeira do Governo social-democrata, que admite aperfeiçoar ou ajustar medidas em curso quando a conjuntura o aconselhar (e af está o novo quadro de ajustamento nacional para a transição para a união económica e monetária na se-

quência do programa de correcção estrutural lançado em 1986).

Em segundo lugar, não se limitam a abordar o Orçamento numa óptica jurídica (que é até bastante melhorada na proposta do Governo), mas, mais do que isso, como um instrumento cada vez mais importante da política económica e financeira (conforme muito bem se lê na exposição de motivos).

Em terceiro lugar, as propostas de lei estão apoiadas por posições muito favoráveis de organizações (de toda a isenção) como são a OCDE e a Comissão das Comunidades.

Em quarto lugar, têm credibilidade devido à competência técnica, profissional e acrescido prestígio político do Sr. Ministro das Finanças e dos Srs. Secretários de Estado do Orçamento e do Tesouro, que se responsabilizam pela feitura das propostas de lei e que são indiscutíveis.

Quero, agora, e na qualidade de deputado, testemunhar também o brilhante director-geral que foi a Dr.^a Manuela Ferreira Leite, sem a qual não teria sido possível avançar tanto quanto se avançou na disciplina e modernização do Orçamento.

Aplausos do PSD.

Passando agora a uma apreciação substantiva das propostas de lei do Governo, quero sublinhar, porque estamos em debate na generalidade, os seguintes aspectos que não podem passar despercebidos no Plenário da Assembleia da República, até pela importância que terão nos futuros debates políticos sobre o Orçamento, dentro e fora do Parlamento. É claro que dispenso os aspectos de pormenor, porque louvo-me no relatório, aprovado por unanimidade, da Comissão de Economia, Finanças e Plano.

Em primeiro lugar, a consagração legal na estrutura do Orçamento dos programas e de prioridades assentes numa definição clara de objectivos a atingir e de recursos financeiros para os realizar. Considero fundamental, para o enriquecimento do debate parlamentar, em sede de votação do Orçamento do Estado anual, que ele decorra tanto numa perspectiva de política macroeconómica (investimento, inflação, emprego, contas externas, crescimento económico, custo de vida, etc.) para o qual é importante a classificação económica das despesas e receitas, como numa perspectiva sólida de opções sectoriais que está subjacente à proposta de lei do Governo. Ou seja, os Srs. Deputados, e o próprio Governo, terão de apresentar as prioridades sobre: mais serviços de saúde ou mais escolas? Mais médicos e enfermeiros ou mais equipamento clínico? Mais impostos e mais estradas e menos escolas? São soluções que têm de passar a ter uma hierarquia de prioridades.

Considero que, de ano para ano, o Governo social-democrata foi introduzindo, via PIDDAC, esta filosofia (veja-se o elucidativo relatório que acompanhou a proposta de lei do Orçamento do Estado para 1990), embora sem enquadramento legal bem definido. Agora, com a revisão da Constituição, no seu novo artigo 108.^º, nos n.^º 3 e 4, e com a nova lei de enquadramento, tudo ficará bem claro: nas propostas do Governo e nas propostas dos Srs. Deputados, quando quiserem apresentar alterações ou aditamentos em sede do debate do Orçamento, todos terão de assumir prioridades com hierarquia bem definida.

Em segundo lugar, e como o Sr. Ministro das Finanças já definiu claramente, considero importante a apresentação do (novo) conceito de equilíbrio orçamental efectivo, ou de saldo primário, para além do equilíbrio formal que a Constituição preceitua: tem de haver receitas, sejam quais forem, para, ao menos, cobrirem as despesas orçamentadas — este é o equilíbrio formal. Agora, há um novo conceito que, na prática, esteve a ser utilizado nos debates dos últimos Orçamentos do Estado, quer pelo Governo, quer pela própria oposição. Simplesmente, faltava-lhe assentar na lei de enquadramento, o que agora se faz, certamente com aplauso de muitos reputados economistas, sem prejuízo de posterior necessidade de aperfeiçoamento técnico do conceito.

O terceiro aspecto importante é o da clara e definitiva integração de todos os fundos e serviços autónomos no Orçamento do Estado, embora respeitando as especificidades próprias, tal como a Constituição preceitua.

Muito se fez nos últimos anos e o próprio Orçamento do Estado para 1990, em prazo recorde, procurou cumprir formalmente esta nova exigência constitucional. Mas faltava-lhe este passo que agora se contempla em todas as propostas e projectos de lei, quer do Governo, quer dos partidos.

O quarto aspecto é o da apresentação na proposta de lei n.^º 152/V de uma nova estrutura da Conta Geral do Estado que respeite, simultaneamente, a clareza, a exactidão e a simplicidade.

Efectivamente, o pesado volume da Conta Geral do Estado tinha uma densidade e complexidade tal que só os iluminados ou os preciosos e diligentes peritos contabilistas conseguem decifrar (e nos quais eu próprio, ex-director-geral da Contabilidade Pública, nunca me senti integrado). De futuro, as contas do Estado servirão para se apurar os resultados da governação, sem prejuízo de permitirem o apuramento de responsabilidades quando alguma irregularidade, ou ilegalidade, se indicar.

O quinto aspecto é o do acrescido (em qualidade e quantidade) volume de informação que deverá acompanhar a proposta de lei do Orçamento do Estado que o Governo se compromete a trazer ao Parlamento, e não só anualmente, assim significando o órgão legislativo, sem, por outro lado, ferir a Constituição da República nessa matéria, nas alíneas a) a g) do n.^º 3 do artigo 109.^º, que distingue o que é obrigatório do que não o é (o que não acontece, infelizmente, nos projectos de lei do PS e do PCP), certamente para facilitar aos deputados não especialistas em finanças públicas (que parece, infelizmente, ser o caso da maioria) uma fácil apreciação dos programas e das prioridades da política.

Sr. Presidente, entrando na proposta de lei n.^º 155/V — normas para regularização de operações de tesouraria — terei de a classificar como solução brilhante para um problema que herdámos do PREC e que foi encoberto, como bola de neve, a tal ponto que, quando iniciou funções, em finais de 1985, o governo Cavaco Silva deparou com uma situação caricata: pretendendo regularizar operações de tesouraria que deveriam ter adequada inscrição orçamental, foi confrontado com uma falta de sistematização do registo das mesmas: tinha-se uma lista delas, todas somadas davam um certo montante, mas registo exacto era coisa que não havia. Daí a demora em apresentar uma solução como a que agora o Governo apresenta ao Parlamento, com muita coragem, sublinhando, porque vai arcar nas suas contas do Estado com encargos do passado de que não é responsável.

Tal como apontei para a Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado, também neste caso a solução preconizada é possível que se tome sem qualquer perturbação da economia, porque esta goza de excelente saúde e é excellentemente conduzida.

Quanto à outra proposta de lei (sobre o regime de operações de tesouraria), a opção tomada de autorização legislativa não poderá ser outra, dada a miríade de situações que lhe subjazem como ainda hoje podemos observar por um documento que acabou de ser distribuído de origem do tesouro. De qualquer modo, a exposição de motivos é mais do que elucidativa de que se vai ao encontro de uma indispensável disciplina das operações de tesouraria, simultaneamente conexas e independentes do processo orçamental.

Por tudo isto, entendo que devo felicitar o Sr. Ministro das Finanças, bem como os Srs. Secretários de Estado do Orçamento e do Tesouro, por mais esta brilhante demonstração de competência, rigor e coragem e pela rapidez com que apresentam estas propostas de lei, simultaneamente bem elaboradas e pertinentes, sem prejuízo de algum ajustamento susceptível de introdução, em sede de votação na especialidade da Lei de Enquadramento, tendo em vista o conteúdo dos projectos de lei apresentados pelo PS e pelo PCP, que, na generalidade, apreciamos favoravelmente, embora discordando de vários aspectos pontuais neles contidos, por razões técnicas, e de uma ou outra sugestão por parte do PSD (a título de exemplo, no domínio das contas dos cofres consulares, que poderiam ser tratadas na mesma sede).

Sr. Presidente, Srs. Membros do Governo, Srs. Deputados: A Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado, embora sem ter a dignidade constitucional de «lei orgânica» é uma lei do regime democrático.

O Governo, nas suas propostas de lei, significa a democracia, porque reforça a capacidade de fiscalização e de intervenção do Parlamento, sem beliscar o princípio constitucional da separação de poderes.

Por outro lado, dá um passo vital na verdadeira modernização da Administração Pública.

Acabo por onde comecei. Também pela via financeira do Estado, a democracia portuguesa se fortalece e a economia nacional se desenvolverá. Para bem dos Portugueses que terão assim acrescida confiança no seu futuro.

Aplausos do PSD.

O Sr. Presidente: — Inscreveram-se, para pedir esclarecimentos, os Srs. Deputados Nogueira de Brito e Octávio Teixeira. Estão inscritos, para intervenções, os Srs. Deputados Nogueira de Brito e Rui Machete.

Para pedir esclarecimentos, tem, pois, a palavra o Sr. Deputado Nogueira de Brito.

O Sr. Nogueira de Brito (CDS): — Sr. Deputado Rui Carp, V. Ex.^a, mais do que com uma intervenção sobre a Lei de Enquadramento, brindou-nos com uma nota auto-biográfica. É natural que assim tenha sido, dado que, nesta matéria, é a primeira vez que intervém.

Sobre as maravilhas que nos contou do passado muito teríamos de falar, e pode ser que até o actual Ministro das Finanças tenha algo a dizer.

O Sr. Deputado falou da estruturação do Orçamento por programas e teceu grandes elogios. Muito bem, Sr. Deputado. Mas pergunto-lhe o seguinte (é escusa de ir consultar a Constituição anotada, porque não é sobre

isso que vamos falar): considera que os critérios gerais para a derrogação do princípio da imutabilidade das rubricas de despesa, quando haja estruturação de programas, não poderiam, no que respeita às suas linhas essenciais, constar da própria Lei de Enquadramento e não ficarem todos eles reservados — embora eu concorde que, uma boa parte, tem de ficar — para as leis orçamentais anuais? Não poderiam ficar na própria Lei de Enquadramento? Gostaria de ouvir a sua resposta que, além do mais, é uma resposta de perito.

A propósito do equilíbrio orçamental, o Sr. Deputado Rui Carp só falou na Constituição e no princípio do equilíbrio formal consagrado na mesma. Mas não falou na Lei n.º 40/83, que continha também um princípio de equilíbrio substancial; simplesmente, era um princípio diferente daquele que vem consagrado nesta lei. Sr. Deputado Rui Carp, para onde vai a sua preferência: considera, realmente, que este equilíbrio, despesa efectiva/receita efectiva, é preferível ao critério do orçamento corrente, despesa corrente/receita corrente? Quais as razões da sua preferência?

Entretanto, reassumiu a presidência a Sr.^a Vice-Presidente Manuela Aguiar.

A Sr.^a Presidente: — Tem a palavra o Sr. Deputado Octávio Teixeira.

O Sr. Octávio Teixeira (PCP): — Sr. Deputado Rui Carp, em primeiro lugar queremos associar-nos ao seu repúdio pela realização, em Portugal, no momento presente, de uma reunião da extrema direita europeia, extrema direita racista, xenófoba, pró-fascista, etc. Aliás, esta nossa associação ao seu repúdio vem na sequência da declaração que o meu camarada Miguel Urbano Tavares Rodrigues teve oportunidade de proferir, na passada terça-feira, nesta Assembleia.

Quanto às propostas que estão hoje em discussão gostaria de colocar apenas duas questões. A primeira diz respeito às suas referências entusiásticas à redução do défice orçamental verificado em 1989, que, de acordo com os elementos que têm vindo a público, terá baixado para 5% do produto interno bruto. A questão que gostaria de lhe colocar é a seguinte: o Sr. Deputado Rui Carp está certo de que essa redução, em 1989, tenha sido uma redução sustentada? E coloco-lhe esta questão porque, face à discussão que teve lugar nesta Assembleia em Novembro e Dezembro, nessa altura o Governo, em termos daquilo que apresentou como possibilidade de execução, não previa nada que se parecesse com os 5%.

A segunda questão que lhe quero colocar diz respeito à parte final da sua intervenção, quando o Sr. Deputado felicitou a actual equipa do Ministério das Finanças, designadamente os Srs. Membros do Governo aqui presentes, «pela rapidez na apresentação destas propostas» (leia-se «estas propostas» relativas a operações de tesouraria). Ao felicitar esta equipa governamental pela rapidez da apresentação, estará o Sr. Deputado Rui Carp, por acaso, a fazer alguma crítica à anterior equipa, por não ter tido rapidez semelhante na apresentação dessas propostas?

O Sr. Nogueira de Brito (CDS): — Muito bem!

O Orador: — E isto, para terminar, sugere-me uma outra questão acerca da qual gostaria de ouvir a sua

opinião. Face às propostas que foram apresentadas por esta equipa do Ministério das Finanças (fundamentalmente em relação às operações de tesouraria, mas também relativamente à proposta da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado), começo a pensar que talvez seja oportuno propor uma revisão da Lei Orgânica do Tribunal de Contas. Dá a sensação que, talvez, alguma da autonomia que foi pretendida por todos os grupos parlamentares da oposição e pelo próprio Tribunal, na altura em que foi discutida a nova lei, e em relação à qual a equipa do Ministério das Finanças de então não aquiesceu, talvez agora consiga «passar» com esta nova equipa. O Sr. Deputado Rui Carp é de opinião que é oportuno tentar essa revisão para haver maior autonomia do Tribunal de Contas?

A Sr.º Presidente: — Para responder, tem a palavra o Sr. Deputado Rui Carp.

O Sr. Rui Carp (PSD): — Sr. Deputado Nogueira de Brito, V. Ex.^a colocou-me uma pergunta técnica que talvez esteja desfocada num debate na generalidade, porque teria que dispor de mais algum tempo para responder. Mas, fundamentalmente, trata-se do seguinte: os programas têm uma importância extrema na natureza do Orçamento. O Orçamento, mais do que um documento jurídico — tem de o ser, porque envolve responsabilidades pela utilização de dinheiros do Estado —, tem, fundamentalmente, um interesse político. Ora, os programas poderão demonstrar, com mais eficácia, as vias e as opções políticas do Governo do que as meras classificações económica, funcional e orgânica. E é difícil, neste momento, caracterizá-los, porque a introdução de programas no Orçamento tem de ser gradual e não tem nada que ver com os velhos sistemas orçamentais do PPBS e do RCB. Este é o orçamento de programas por opções políticas de expressão financeira orçamental. Portanto, esta matéria terá de ser posteriormente conjugada, quer com uma prática de introdução gradual do princípio nos orçamentos anuais, quer no próprio sistema do plancamento (que não estamos a discutir).

Julgo, pois, que se trata de uma matéria muito importante e, por alguma razão, os governos não a tinham apresentado até agora. É que, por um lado, trata-se de uma matéria que vai responsabilizar, mais do que nunca, o Governo perante a Assembleia da República, e, por outro, envolve uma capacidade técnica e uma preparação dos meios à disposição do Governo que só ao longo de muitos anos é que se pode adquirir.

Quanto ao equilíbrio orçamental, actualmente existe ainda, na Lei n.º 40/83, o orçamento corrente. O projecto do PCP mantém-no. A minha opinião é a de que esse conceito tende a desaparecer porque tende também a desaparecer o conceito de despesa corrente/despesa de capital e o de receita corrente/receita de capital. E porquê? Vou dar-lhe um exemplo: uma despesa em formação de pessoal de investigação é, no âmbito dessa classificação, uma despesa de consumo público. Mas não terá esta despesa uma natureza de capital de reprodução, na formação da economia e da capacidade produtiva do País?

Portanto, a despesa corrente/despesa de capital assume cada vez menor interesse. O que tem interesse é o impacte económico das despesas orçamentais e esse, mais do que nunca, pode espelhar-se no saldo orçamental primário, para além dos modos de financiamento do Orçamento. Assim sendo, considero que o conceito de equi-

líbrio aqui apresentado pelo Governo é muito mais perfeito e facilita a vida a todos nós, quer os que estão no Governo, quer os que estão no Parlamento, quer os analistas económicos em geral.

O Sr. Deputado Octávio Teixeira perguntou-me se a redução do défice orçamental, em 1989, foi conjuntural ou não: Os défices são sempre conjunturais; o que é preciso é que a máquina que dá origem aos défices seja adequadamente estruturalmente, e é isso que o Governo tem estado a fazer. E elogiei a rapidez com que a actual equipa toma conta destas matérias, porque, embora houvesse documentos técnicos elaborados pelos serviços já anteriormente à tomada de posse da actual equipa, ela poderia simplesmente ter aguardado que todas as dúvidas fossem esclarecidas. É que toda esta matéria é de tal modo complexa — e o Sr. Deputado Octávio Teixeira, com certeza, tem competência para analisar essa complexidade — que suscita sempre dúvidas. É preciso um acto de coragem! Este Governo, uma vez que já tinha os documentos necessários para tomar a decisão, tomou-a e enviou para a Assembleia. Não nos podemos esquecer que, em 1989, estávamos em período de revisão constitucional e que seria prematuro avançar para a Assembleia da República com propostas de lei que, porventura, depois, fossem colidir com o texto da Constituição após a segunda revisão constitucional. Repito, portanto, que considero muito rápida — e ainda mais, tendo em vista a qualidade técnica — a apresentação das propostas do Governo.

Quanto ao défice orçamental, na minha intervenção frisei o défice do sector público e não apenas o défice orçamental. E tive o cuidado de falar num défice da ordem dos 8% e não falei no défice, que não chegou a 5%, do PIB, em 1989. E isto porque nós devemos ter a honestidade de considerar que estamos a apreciar (e normalmente é vulgar apreciar) estas matérias em termos de Orçamento *ex ante* e não em termos de Orçamento executado. É porque é no Orçamento de previsão que estão consagradas a opção e a capacidade de imaginação políticas do Governo e não em tese de execução, porque se eu falasse desse défice seria acusado — como o Sr. Deputado Nogueira de Brito me tentou acusar, mas sem fundamento — de estar a fazer um auto-elogio e, efectivamente, não estou!

E digo mais: o défice orçamental, em 1989, teve aquela expressão excepcionalmente boa, fundamentalmente porque a economia portuguesa portou-se tão bem, em termos de crescimento do PIB e do rendimento nacional, que deu origem a que a política orçamental — e aqui cabe também um elogio ao Sr. Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais pela forma como conseguiu gerir a máquina fiscal — tivesse tido este resultado, pelo lado das receitas, e, repito, sem agravamento fiscal.

Quanto ao Tribunal de Contas, e para concluir, devo dizer que não entendi em que sentido é que se deveria fazer a revisão da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, porque, até agora, os problemas que surgiram não foi a nível das finanças do Estado, mas, sim, a nível das finanças locais — numa autarquia bem conhecida de todos nós... —, a propósito da contratação de pessoal.

Portanto, considero que a Lei Orgânica do Tribunal de Contas está muito bem e que as propostas de lei hoje apreciadas estão perfeitamente coerentes com ela, pelo que não pensamos reduzir os poderes do Tribunal de Contas. Se era essa — e suponho que sim — uma das pretensões

da pergunta do Sr. Deputado Octávio Teixeira aqui fica o esclarecimento.

A Sr.^a Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Nogueira de Brito.

O Sr. Nogueira de Brito (CDS): — Sr.^a Presidente, Srs. Membros do Governo, Srs. Deputados: Quando aqui usámos da palavra, na reunião plenária de 6 de Fevereiro de 1986, para apresentar o nosso projecto de lei n.º 92/IV e para discutir os projectos de lei do PS e do PCP sobre o mesmo tema, tivemos ocasião de salientar dois aspectos fundamentais, que passo a recordar.

Em primeiro lugar, a enorme vantagem de que, em relação a uma lei quadro como esta — lei de enquadramento, como o próprio *Diário da República* lhe chama —, se forme na Câmara o maior consenso possível entre as várias forças políticas aqui representadas.

Estamos, no fundo, a discutir matéria de processo relacionada com o molde e a forma como actuamos e como nos relacionamos com outros poderes, de onde resultam, com certeza, atenuadas as confrontações de perspectiva inerentes à democracia partidária, o que é tanto mais provável quanto é certo que, no presente caso, estamos apenas a verter em lei ordinária um acordo a que já chegámos no âmbito da revisão constitucional.

Por outro lado, o consenso é essencial enquanto instrumento privilegiado da estabilidade do quadro legal aprovado, precisamente o segundo aspecto para que chamámos a atenção nos idos de 1986, estabilidade que não deverá, porém, ser entendida como um colete de forças impeditivo da introdução de melhoramentos que, na altura, eram fruto da experiência do novo esquema de relações entre o Governo e a Assembleia, com a passagem do sistema dualista de 1976 para o sistema monista de 1982 e que agora decorrem directamente da necessidade de traduzir na lei ordinária as alterações importantes introduzidas pela revisão constitucional do ano passado.

E não há dúvida de que uma das alterações mais significativas patenteadas pelo texto constitucional revisão é a que visa clarificar o papel da lei que hoje estamos a rever, ou seja, a Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro, apropriadamente designada como Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado. Esta clarificação é agora, porventura, mais necessária, uma vez que, tendo sido expressamente consagrada, por proposta do CDS, a nova figura das leis orgânicas como leis de valor reforçado, não foi incluída no respectivo elenco a Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado, ao contrário do que propunha o CDS.

O problema ficou, no entanto, resolvido, ao menos em parte, com a redacção adoptada para o n.º 1 do artigo 109.º da Constituição, em que se afirma claramente a subordinação das sucessivas leis do Orçamento à respectiva Lei de Enquadramento, no que se refere aos esquemas de elaboração, de organização, votação e execução. Segue-se, pois, que a violação da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado passou, sem dúvida, a constituir uma causa de inconstitucionalidade, ao menos indirecta.

Ora, é preciso que a valorização daí resultante não venha a ser diminuída pelo regime consagrado na própria Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado.

É por isso mesmo que nos suscita algumas dúvidas o normativo que, na sequência da possibilidade consagrada no n.º 4 do artigo 108.º da Constituição e destinada a dar

conteúdo à nova estruturação do Orçamento por programas, remete inteiramente para as diferentes e sucessivas leis do Orçamento a fixação dos critérios a que deverá obedecer as alterações das verbas de cada ministério ou capítulo quando, precisamente, integradas em programas. Compreendemos que uma boa parte desses critérios seja inerente à própria natureza, aos objectivos e à estrutura de cada programa orçamental, o que implica que devam constar do respectivo Orçamento, mas consideramos como perfeitamente possível e vantajoso fixar, desde já, na Lei de Enquadramento as linhas mestras a que os mesmos deverão obedecer. O mesmo se diga em relação à regra agora incluída na alínea a) do n.º 1 do artigo 108.º da Constituição, em que, expressamente, se descreve o conteúdo do Orçamento como abrangendo a enumeração das receitas e despesas do Estado, incluindo as dos fundos e serviços autónomos.

É necessário, porém, que daí resulte, em termos de transparéncia, um real progresso em relação ao que já se passava com os mapas n.º 1-A e 2-A, anexos aos Orçamentos posteriores à Lei n.º 40/83, mas não temos a certeza de que a estrutura consagrada nesta lei para o Orçamento vá, realmente, ter como resultado esse progresso real.

Um outro tema, que para nós assume importância decisiva, é o respeitante ao modo como é traduzido na Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado o princípio do equilíbrio orçamental.

À semelhança do que acontece com a Lei n.º 40/83, presentemente em vigor, quer a proposta de lei quer o projecto de lei do PCP completam o princípio do equilíbrio formal, segundo o qual o Orçamento deve prever os recursos necessários a cobrir todas as despesas, como uma regra de equilíbrio substancial, enquanto o projecto apresentado pelo PS se limita à consagração do equilíbrio formal.

Simplesmente, os critérios do equilíbrio substancial são diferentes nos dois textos. Assim, enquanto o PCP se conserva fiel ao critério do orçamento corrente proposto pelo CDS e consagrado na Lei n.º 40/83, ou seja, o critério do activo patrimonial do Estado em que as despesas correntes devem ser iguais às receitas correntes, o Governo envereda pelo critério do património da tesouraria assente na distinção entre receitas e despesas efectivas e não efectivas, obrigando ao equilíbrio das primeiras.

Ora, estamos certos de que o critério do orçamento corrente, quando consagrado com o carácter vinculativo, como sempre propusemos, se tem afirmado como imediato de fraudes e de deturpações e como adequado a servir objectivos de sanidade financeira substancial.

É claro que não é isso o que se tem passado entre nós, uma vez que, ao contrário do que propúnhamos, o princípio acabou por ser afirmado sem carácter vinculativo, condicionado às possibilidades oferecidas pela conjuntura.

Já o critério do património de tesouraria, para além de assente numa base menos sólida, exclusivamente monetária, com as consequências por todos conhecidas de aumento do défice — por exemplo, nos EUA — aparece na proposta de lei afectado por uma grande limitação, qual seja a de excluir os juros da dívida pública do elenco das despesas efectivas a equilibrar com as receitas da mesma natureza.

Regressamos, pois, se é que chegámos a abandoná-lo, ao conceito do equilíbrio orçamental primário, tão querido do ex-titular da pasta das Finanças, e que deve

considerar-se na base do descontrolo característico da gestão orçamental dos últimos anos, muito embora este custe ao Sr. Deputado Rui Carp e contra a sua vontade, com certeza!

Quero também dizer que o Governo se prepara para contrair dívidas, e não apenas para pagar outras dívidas de capital, mas para satisfazer todo o serviço da dívida de capital e juros, o que é, sem dúvida, um mau sinal e que não esperávamos que pudesse ser persilhado pelo Dr. Miguel Beleza.

De qualquer modo, há em todo o conjunto do artigo 4º da proposta de lei um elemento que é, sem dúvida, positivo, qual seja o de se deslocar para a regra respeitante ao equilíbrio formal a proibição do financiamento do défice mediante a criação de moeda. A norma é assim mais rigorosa, mais extensa, pelo menos, do que a actual, havendo apenas a lamentar que se mantenha como simples indicação de tendência e não como verdadeira proibição vinculativa, o que é tanto mais de estranhar e de lamentar quanto é certo que o Governo afirma ter aprovado um estatuto de maior autonomia para o Banco de Portugal com a inerente proibição de colocação afé da dívida, que continuará a ser forçado a emitir.

Positivo, também, é o movimento, para já apenas esboçado através da correspondente proposta de autorização legislativa, no sentido de regulamentar, em termos rigorosos, a possibilidade de recorrer a operações de tesouraria, sem tradução orçamental prévia. Trata-se do culminar de um combate que a Assembleia vem tendo desde 1985, pelo menos, e que, em parte, esteve na origem das tentativas de alteração da lei manifestada em 1986. Esperemos que o Governo mantenha a vontade, agora evidenciada, e elimine realmente o orçamento paralelo que os recursos às operações, tal como era possibilitado, facilitava.

Quanto à regularização das operações do passado, registamos positivamente o diploma que as propõe e não podemos deixar de registrar a observação do Sr. Deputado Rui Carp sobre a rapidez com que ela é proposta. Não nos podemos esquecer de que, em 1985, houve também uma rapidez ainda maior, simplesmente — e como o Sr. Deputado Rui Carp acabou de reconhecer —, não se tratou mais do que de simples demagogia, nessa altura!...

Perante tudo isto, entendemos que as propostas de lei e os projectos de lei merecem ser considerados em conjunto, na especialidade, o que beneficia, aliás, o consenso de que deverá revestir-se a aprovação do texto final a que chegarmos nesta Câmara, pelo que votaremos em conformidade.

Entretanto, reassumiu a presidência o Sr. Presidente, Vítor Crespo.

O Sr. Presidente: — Srs. Deputados, encontram-se inscritos, para pedir esclarecimentos, o Sr. Deputado Rui Carp e o Sr. Ministro das Finanças.

Tem a palavra o Sr. Deputado Rui Carp.

O Sr. Rui Carp (PSD): — Sr. Deputado Nogueira de Brito, e meu caro amigo, devo dizer que ouvi, como é, aliás, meu uso, com a maior atenção a sua intervenção, mas não podia deixar passar em claro algumas observações.

Em primeiro lugar, fiquei espantado com a sua recente adesão ao planeamento e ao Plano, estava quase a ver o Sr. Deputado Nogueira de Brito a defender um «plano quinquenal» para a economia portuguesa!...

De facto, não sei de que terá resultado este súbito alterar de posição, imputando modelos um pouco ultrapassados. É porque mais importante do que os planos e os programas — e é o próprio actual Primeiro-Ministro francês Michel Rocard que o diz — é a forma como se conduz e como se transmite para a economia aquilo que se faz em matéria de política. Isso é fundamental, mais do que estarmos aqui a discutir juridicamente — e permito-me discordar da sua interpretação dada aos artigos da Constituição, relativos ao Orçamento — se os programas são isto ou aquilo.

Quanto aos equilíbrios orçamentais, continuo a dizer que o que neste aspecto interessa são os saldos orçamentais, ou equilíbrios orçamentais, que têm a ver com a economia. Os programas orçamentais servem para discutir as opções de política em cada sector do Governo e as alternativas que se lhes oferecem.

Quanto ao «derrapar» da economia portuguesa nos últimos cinco anos, peço-lhe, enfim, a sua caridez para ver os relatórios, as estatísticas e os mapas sobre a evolução do défice do sector público!...

O que vemos é, por exemplo, que de 1977 para 1978, em que por acaso o governo era também da co-responsabilidade do CDS, o défice do sector público «saltou» enormemente, indo quase para os 19%, salvo erro, baixando depois; em 1981/1982, em que, também por coincidência, o CDS participou no governo, atingiu os picos, baixando em 1983, mas voltando a subir de novo em 1984; em 1985 manteve-se elevado, começando a decrescer fortemente a partir de 1986 — isto não obstante a inclusão nos défices orçamentais, nos déficits «ocultos» dos fundos e serviços autónomos, nos défices das empresas públicas e da regularização e colocação dos juros da dívida pública ao nível do mercado e não fixados administrativamente como era feito nos anos longínquos, nos anos 70 e ainda nos inícios dos anos 80.

Finalmente, quero registar o facto de estas matérias orçamentais — e agradeço a referência que me fez — terem uma importância constitucional, o que é fundamental. Mas têm mais do que isso: têm importância pela forma como a população e os cidadãos, principalmente os contribuintes, vêem a forma como os dinheiros públicos são utilizados. E não tenho qualquer dúvida de que esta lei, na sequência das anteriormente aprovadas — as da contabilidade pública, da reforma do Tribunal de Contas e dos orçamentos anuais —, dá uma acrescida confiança, que ainda não é suficiente — porque nos sentimos sempre insatisfeitos... pelo menos eu sinto-me permanentemente insatisfeito —, de que os dinheiros públicos estão em boas mãos.

O Sr. Presidente: — Atendendo ao tempo disponível do CDS, o Sr. Deputado Nogueira de Brito vai, naturalmente, querer responder no fim.

O Sr. Nogueira de Brito (CDS): — Exactamente, Sr. Presidente.

O Sr. Presidente: — Para pedir esclarecimentos, tem a palavra o Sr. Ministro das Finanças.

O Sr. Ministro das Finanças: — Sr. Presidente e Sr. Deputado Nogueira de Brito, meu caro amigo, mestre e colega: Fiquei um pouco surpreendido com a sua perplexidade acerca do meu perfilar do critério de défice primário. Tenho imensa pena de ter de maçar a Assem-

bleia da República com esta questão, mas aqui há, de facto, um problema técnico complicado.

Vou passar a expor-lhe o seguinte: o défice ou a dívida pública não é para mim, nem um problema moral, nem um problema religioso, nem um problema dogmático. Acho injusto que o Sr. Deputado possa duvidar da minha preocupação sobre esta matéria. Aliás, creio que em relação a esta questão não há muitos economistas, inclusivamente os amadores, que se preocupem tanto como eu. O que acontece é que o que interessa é o peso relativo da dívida pública.

Este assunto foi recentemente abordado no Comité Monetário, no qual alguns colegas nossos de outros países manifestaram esta ideia do défice corrente. Esta tese era, de facto, popular até aqui a há uns anos — possivelmente não muitos —, mas, neste momento, foi abandonada porque aquilo que determina a evolução da dívida pública sobre o produto, que é o que interessa, é o peso da dívida pública, é aquilo que as gerações futuras vão ter de pagar, é aquilo que é preciso financiar em cada momento dos mercados. Portanto, é esse peso relativo.

O Sr. Deputado pode argumentar que, tecnicamente, não deveria ser sobre o produto, mas, sim, sobre a despesa ou sobre qualquer outra medida de escala, mas peço-lhe que aceite que é sobre o PIB, que é a medida *standard*.

O que determina o crescimento desse peso é, entre outras variáveis, o saldo primário... O saldo corrente é rigorosamente indiferente! Para além dos problemas de definição, nos quais eu não gostaria de entrar, tecnicamente eu poderia — o que seria um pouco abusivo da minha parte e não tenho aqui um quadro — colocar-lhe a equação diferencial da evolução da dívida e mostrá-la por que é que é completamente irrelevante o saldo corrente!...

Sobretudo, o que me causou alguma impressão — e é por isso que lhe peço que me responda a esta questão — foi a sua afirmação de que eu não seria «fiscalmente sá».

O Sr. Presidente: — O CDS tem, neste momento, 2,8 minutos, embora regimentalmente possa dispor de 6 minutos. Julgo que o Sr. Deputado Nogueira de Brito será capaz de tirar a bissectriz destes números para responder, se assim o desejar, às questões que lhe foram colocadas...

O Sr. Nogueira de Brito (CDS): — Sr. Presidente, vou tirar a bissectriz dos números e das perguntas que me colocaram para poder responder com algum equilíbrio, portanto sem défice primário nem corrente, ou para procurar fazê-lo sem défice.

Risos.

Sr. Deputado Rui Carp, V. Ex.^o elogiou a estruturação por programas, considera-a realmente um progresso efectivo, e depois disse-me que eu é que sou planeador... Suponho que é o contrário, Sr. Deputado! Digo-lhe já que o que não aceito é um planeamento imposto à actividade económica do País em geral!

Pelo contrário, creio que é correcto o planeamento dentro do Estado, a regra dentro do Estado. Só que o que eu disse não foi isso! Não fiz qualquer afirmação de fé no planeamento. Aliás, em relação a esta matéria tenho «costas largas» porque tenho feito aqui, na Assembleia da República, muitas diatribes contra o dito.

O que eu disse foi o seguinte: não seriam de incluir alguns dos critérios que devem presidir à derrogação da

regra da imutabilidade quando haja programas na própria Lei de Enquadramento? Foi só isso que eu disse! Quer dizer, entre o deixar todos os critérios para a lei orçamental não seria preferível, salvaguardando, de certo modo, os poderes da Assembleia da República, fixá-los em parte nas grandes linhas da Lei de Enquadramento? Foi só isto que eu disse, e mantendo a pergunta porque não obtive resposta.

O Sr. Rui Carp (PSD): — Está no n.º 3 do artigo 19.º!

O Orador: — Não, Sr. Deputado! Tenha paciência, mas não está lá nada. O que se faz aí, Sr. Deputado Rui Carp, é remeter, pura e simplesmente, na totalidade, a fixação desses critérios para as leis do Orçamento.

O poder da Assembleia da República afirma-se também através da própria hierarquia das normas que nós produzimos.

Sr. Deputado Rui Carp, V. Ex.^o teima, como alguns elementos do seu partido, em comparar gestões orçamentais, que, aliás, foram feitas, em grande parte, por membros do seu partido... Não vou agora citá-los porque creio que não vale a pena, mas isso foi característico de determinadas épocas e de determinados governos. V. Ex.^o sabe bem que não se pode comparar o incomparável!... Realmente o que é incomparável é, efectivamente, a grande abundância e prosperidade que, por sorte — e abençoada sorte, porque ela também é precisa —, acompanhou os governos do Prof. Cavaco Silva. Isso já foi dito e redito várias vezes e é conhecido. Portanto, comparar os governos do Prof. Cavaco Silva com aqueles em que o País andava de mão estendida a recorrer ao Fundo Monetário Internacional — e foi devido à acção do seu partido que não se recorreu quando devia, o que agravou, de uma forma lamentável, a situação financeira — é pretender comparar o incomparável. Quando um ministro do CDS, Dr. Moraes Leitão, quis concluir um acordo com o Fundo Monetário Internacional, os elementos do PSD impediram-no e isso provocou a situação terrível a que tivemos de recorrer algum tempo depois.

Vozes do PS: — É verdade!

O Orador: — Sr. Deputado, isso é conhecido, é sabido, portanto não vale a pena voltarmos a esse tema porque V. Ex.^o conhece-o muito bem!

Sr. Deputado Rui Carp, V. Ex.^o ainda me vem falar em juros de mercado a propósito da dívida pública?... É preciso um pouco de decoro nestas matérias, Sr. Deputado! Isso foi uma afirmação que se fez aqui e que não era verdadeira! V. Ex.^o sabe isso muito bem. Nós esperamos que daqui para a frente ela seja verdadeira, mas até aqui não o foi.

Em relação às questões colocadas pelo Sr. Ministro, tenho de confessar que vou responder-lhe com grande dificuldade.

Pergunto-lhe uma coisa: se realmente o critério que VV. Ex.^o queriam consagrar era o do saldo primário por que é que foram lá por uma via que eu considero inválida? Foram para o critério da despesa efectiva/receita efectiva, isto é, para o critério do património de tesouraria e depois puseram-lhe lá uma exclusão: «excluindo os juros da dívida». Os juros da dívida são, pois, despesas efectivas. Ora, eu suponho que V. Ex.^o está certo em relação ao primeiro critério, que é o do património de tesouraria, que

pode ser realmente mais correcto do que o critério do orçamento corrente, mas quanto a excluir o serviço da dívida da despesa efectiva a equilibrar com a receita efectiva, Sr. Ministro, isso parece-me que não é muito correcto e que não permitirá que venha a ser reflectido, mais correctamente, o peso da dívida pública sobre a economia. Se V. Ex.^a contrair uma dívida para pagar juros e se os pagar às taxas correntes de mercado, suponho que isso será, efectivamente, menos correcto.

Confesso, porém, que o Sr. Ministro nesta matéria é mestre e eu nunca fui mestre de V. Ex.^a nesta matéria. Há aqui uma desigualdade, um défice bastante acentuado.

O Sr. Presidente: — Srs. Deputados, apenas para que conste, o PS cedeu 2,8 minutos do seu tempo ao CDS, portanto a correção irá agora ser feita.

O Sr. Ministro das Finanças pediu a palavra para que efecto?

O Sr. Ministro das Finanças: — Para uma intervenção, Sr. Presidente.

O Sr. Presidente: — Antes de dar a palavra ao Sr. Ministro, eu gostaria de dizer o seguinte: para além da intervenção do Sr. Ministro, ainda temos uma do Sr. Deputado Rui Machete.

Olhando para os quadros, podemos verificar que este debate irá terminar um pouco antes das 19 horas e 30 minutos. Portanto, creio que os Srs. Deputados que estão, neste momento, reunidos em comissão poderiam começar a ultimar os seus trabalhos, deslocando-se para o Plenário, por forma a procedermos às votações que estão agendadas para hoje.

Para uma intervenção, tem, pois, a palavra o Sr. Ministro das Finanças.

O Sr. Ministro das Finanças: — Sr. Presidente, Srs. Deputados: Refuto a afirmação do Sr. Deputado Nogueira de Brito de que não foi meu mestre. Foi, efectivamente, meu querido mestre e colega. Aprendi bastante com V. Ex.^a, pelo que espero que ainda hoje isso seja visível em algumas das afirmações que faço.

Mas, Sr. Deputado, há-de desculpar-me que lhe diga que nesta matéria se coloca um problema de definição, uma vez que, tecnicamente, desconheço essa ideia que expressou sobre o património de tesouraria. Não conheço esse conceito e penso que é rigorosamente irrelevante para esta matéria.

Em meu entender, o que é relevante para a acumulação de dívida pública, em termos relativos, é o saldo primário que corresponde exactamente às receitas menos as despesas, excluindo os juros. É apenas isto e acabou! Se quiser, pode até considerá-lo como um conceito matemático.

Se me dissesse que seria melhor termos um saldo primário mais alto — como sabe, neste momento, temos um excedente — ou que seria melhor termos menos dívida pública ou menos juros, dir-lhe-ia: «Obviamente... Deus queira!» Mas, agora, esta discussão não comprehendo! Acredite ou não no meu conhecimento económico sobre esta matéria, e se não acredita poderei utilizar vários argumentos mais e tentarei citar-lhe até alguns dos mestres nesta matéria e ainda citar-lhe de cor a equação da matéria, o que é um bocadinho aborrecida, porque tem várias diferenciais. Penso que o saldo primário é o que interessa, pois é o saldo sem juros... acabou!

O Sr. Presidente: — Para pedir esclarecimentos, em tempo cedido pelo PS, tem a palavra o Sr. Deputado Nogueira de Brito.

O Sr. Nogueira de Brito (CDS): — Sr. Ministro, nesta matéria, V. Ex.^a até podia ser dogmático se estivesse a discutir só comigo, pois eu acredito no senhor. Tenho admiração pelo seu saber e experiência, convivi com V. Ex.^a no exercício de alguns cargos e tive ocasião de apreciar os seus conhecimentos e a seriedade com que faz a abordagem das questões, mas estamos aqui a discutir politicamente e, a este nível, V. Ex.^a vai desculpar-me, mas o dogmatismo não serve e a equação — devo confessar-lhe —, realmente, também não me adiantava muito.

Risos do PS e do PCP.

De facto, confesso francamente que a equação não me esclarecia, mas também não serve de nada ficar com a equação no bolso. V. Ex.^a diz: «Eu não conheço isso do património de tesouraria...» Está bem, mas a Ici diz: «as receitas efectivas têm de ser, pelo menos, iguais às despesas efectivas», e este é que é o grande critério, o «tal» do professor da Faculdade de Direito, Prof. Sousa Franco, pois como até o Sr. Deputado Rui Carp sabe no Instituto Superior de Economia a cadeira de Finanças foi sempre estudada por manuais elaborados por professores da Faculdade de Direito; aliás, até o Sr. Deputado Rui Carp foi aluno do Prof. Sousa Franco...

O Sr. Rui Carp (PSD): — Não. Fui aluno de outro!

O Orador: — Ah, foi do Prof. Teixeira Ribeiro, está bem!

De facto, a lei diz isto, e este é que é o tal critério do património de tesouraria: «Receitas efectivas iguais a despesas efectivas.» Depois, a Ici diz ainda: «[...] excluindo os juros de dívida pública». É um acrescento, não é o cerne do critério, pois podia não excluir.

Deste modo, como eu, aliás, já disse aquando da minha intervenção, a lei conduz ao critério do saldo primário, mas fá-lo entre vírgulas, não conduz por uma estrada directa e rectilínea.

V. Ex.^a, Sr. Ministro, diz: «O que interessa é o saldo primário...» Bom... devo dizer-lhe que aceito o seu dogmatismo e acredito em V. Ex.^a; simplesmente, num país onde se avolumam os juros, realmente, continuará a ser válido esse critério? Mas, Sr. Ministro, acredito em V. Ex.^a, quando diz que o que interessa é o saldo primário, é termos o orçamento primário equilibrado... Muito bem!

O Sr. Presidente: — Para responder, tem a palavra o Sr. Ministro das Finanças.

O Sr. Ministro das Finanças: — Sr. Presidente, fico muito grato por V. Ex.^a me conceder a palavra, mas não a solicitei.

O Sr. Presidente: — Sr. Ministro, faz parte do rito, mas se V. Ex.^a não deseja responder...

O Sr. Ministro das Finanças: — Sr. Presidente, de facto, devo confessar que tenho uma experiência moderada do Regimento e do rito, mas, desde já, aproveito para dizer ao Sr. Deputado Nogueira de Brito que agradeço muito a profissão de fé que fez e permitia-me só colocar esta questão, sob a forma de um teorema ou de

um silogismo, se quiser: se a preocupação é a dívida pública, isto é, o seu peso relativo, e se a definição do saldo primário é esta, então o que interessa é o saldo primário.

Trata-se, assim, de um problema de lógica em que o Sr. Deputado Nogueira de Brito me é muito superior, pois este tipo de problemas já transcende a minha capacidade limitada.

O Sr. Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Rui Machete, que dispõe de 13,1 minutos.

O Sr. Rui Machete (PSD): — Sr. Presidente, Srs. Membros do Governo, Srs. Deputados: Estamos hoje a discutir as propostas e os projectos de lei relativos à Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado e, simultaneamente, as propostas de lei que estabelecem normas relativas à regularização de operações de tesouraria e o regime jurídico das operações de tesouraria, respectivamente, e até pela maneira como o debate tem decorrido, demonstra, por um lado, que se trata de uma matéria extremamente importante e, por outro lado, um largo consenso quer da maioria, quer da oposição, quer do Governo, nestas questões que, apesar do seu tecnicismo, são de importância transcendente.

Já foi aqui, aliás, sublinhado que a Lei de Enquadramento Orçamental, não sendo uma lei orgânica, é uma lei materialmente constitucional e, hoje, mais do que nas anteriores versões da Constituição, o artigo 109.º sublinha claramente a sua superioridade ao referir que ela há-de rege, em termos concretos, a forma como as leis do Orçamento têm de ser organizadas, votadas e executadas.

Muito sucintamente, nesta minha intervenção, vou tomar como base a proposta de lei n.º 152/V e só naqueles pontos em que há divergências é que vou fazer menção aos projectos de lei apresentados pelo Partido Socialista e pelo Partido Comunista. E se assim procedo não é por lhes dedicar menor atenção, mas apenas porque me facilita a exposição.

Na exposição de motivos da proposta de lei referida, diz-se que a sua apresentação — e, no fundo, a discussão que estamos a ter — se justifica por duas razões próximas, que me permitem sublinhar: em primeiro lugar, pela revisão de 1989, cuja alteração da matéria orçamental foi a primeira medida normativa da reforma orçamental e da contabilidade pública e, em segundo lugar, pela publicação da Lei de Bases da Contabilidade Pública, que constitui a pedra angular desta reforma orçamental.

Naturalmente, tendo em conta estes propósitos e em que medida se traduziram nos projectos de articulado, deveremos ainda tomar em consideração e cotejar o novo texto da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado com a Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro, ainda em vigor, e ter ainda em consideração os contributos do Decreto-Lei n.º 80/IV, aprovado pela Assembleia da República em 28 de Abril de 1987, que não chegou a entrar em vigor por ter sido objecto de uma fiscalização preventiva da constitucionalidade por parte do Tribunal Constitucional, que veio a considerar inconstitucionais dois números de um artigo daquele decreto-lei, e que, depois, tendo sobrevindo a dissolução da Assembleia da República, antes daquele órgão de soberania ter podido reapreciar o diploma, perdeu a possibilidade de ser discutida.

No que respeita ao sistema financeiro, a segunda revisão constitucional, de 1989, trouxe duas novidades prin-

cipais: a consagração da figura do programa orçamental da competência do Governo no que se refere ao poder de introduzir alterações ao Orçamento, durante a sua execução, no âmbito de cada programa orçamental — uma grande inovação, de grande monta e importância —, e ainda, no artigo 108.º, n.º 4, da Constituição, veio a introduzir a indicação de que a proposta orçamental deve ser acompanhada de um elenco alargado de relatórios que — acrescenta-se ao anterior enunciado pela Constituição — incluem a previsão da evolução dos principais agregados macroeconómicos com influência no Orçamento, a evolução da massa monetária e suas contrapartidas, as transferências orçamentais para as regiões autónomas, as transferências financeiras entre Portugal e o exterior com incidência na proposta de orçamento e ainda os benefícios fiscais e a estimativa da receita corrente.

Com relevância ainda em matéria orçamental, houve uma outra inovação no que respeita ao Banco de Portugal, visto que passou a dizer-se no preceito respectivo que aquele, «como banco central, tem o exclusivo da emissão de moeda e colabora na execução das políticas monetária e financeira, de acordo com a Lei do Orçamento, os objectivos definidos nos planos e as directivas do Governo». Ao introduzir-se o inciso «a Lei do Orçamento» no primeiro lugar da hierarquia das orientações e ao colocar-se a colaboração na execução das políticas monetária e financeira antes da enunciação dos parâmetros que devem gerir essa cooperação, quis o legislador constitucional de uma maneira inequívoca sublinhar a maior autonomia e a importância que devem ser atribuídas ao Banco de Portugal, no que se reporta a todo o sistema financeiro, incluindo o Orçamento e a sua execução.

Sabemos, aliás, que agora, por iniciativa do Governo, vai ser publicado um decreto-lei, cujo conteúdo ainda não conhecemos, mas o porta-voz do Governo sublinhou-o na altura da sua aprovação, que dá maior relevância à autonomia do Banco de Portugal, solução com a qual nos congratulamos.

No que se reporta à Lei de Bases da Contabilidade Pública, para além do significado que este notável diploma tem para o bom funcionamento do sistema financeiro, importa recordar que, na versão inicial proposta à Assembleia da República, o articulado daquele diploma continha alguns preceitos relativos à Conta Geral do Estado que o aprofundado exame na especialidade, a que se procedeu no seio da Comissão de Economia, Finanças e Plano, com a colaboração empenhada e extremamente útil do Governo e dos seus técnicos, dos técnicos da Administração Pública, revelou ser mais apropriado regular na nova Lei de Enquadramento Orçamental, o que é, aliás, o que agora é feito.

No que se reporta aos princípios da unidade e da universalidade, preceitos e afirmações com que, obviamente, se está de acordo e que já vêm, de resto, da anterior lei, valerá a pena ponderar se no artigo 3.º, n.º 2, não deverão incluir-se as sociedades de capitais públicos e as sociedades de capitais maioritariamente públicos. É uma proposta que vem do texto socialista e que merece ser considerada. É que, como sabem, o processo das privatizações — e não só! — levará a transformar parte substancial das empresas públicas em sociedades de capitais públicos e em sociedades de capitais maioritariamente públicos, e justificar-se-á incluir, num mapa anexo, as indicações sobre o sector empresarial do Estado no seu

todo, tal como se prevê que se mantenha no ano seguinte. Haverá, apenas, que ressalvar — e este ponto é extremamente significativo e importante — que a sua inclusão num mapa informativo do Orçamento não pode impedir que venham a sair do sector empresarial do Estado essas empresas que aí são consideradas desse ano quer por alienação da maioria das acções a favor de sócios privados quer por outro processo legalmente previsto. A redacção do artigo 3.º, na sua forma actual e tal como vem proposta no texto do Governo, por outro lado, parece-nos mais «universal» do que a do correspondente preceito da Lei n.º 40/83, e, por isso, de aplaudir.

Quanto ao equilíbrio orçamental, ele é melhor assegurado pela igualdade entre as despesas e as receitas efectivas, em vez do anterior conceito de despesas e receitas correntes da Lei n.º 40/83.

A menção à inconveniência do financiamento mediante a criação de moeda, que já vem da Lei n.º 40/83, e que é naturalmente de aplaudir, poderia talvez ser completada com uma referência ao tipo de operações de tesouraria admissíveis. É verdade que o Governo preferiu submeter à Assembleia da República dois diplomas autónomos sobre operações de tesouraria, um, relativo à regularização de uma série de operações existentes e desconformes com as normas que se pretende adoptar para o futuro, e, o outro, uma autorização legislativa para o estabelecimento do regime jurídico a que devem passar a obedecer as operações de tesouraria.

Quanto a nós, parece-nos bem estabelecer o regime das operações de tesouraria em diploma próprio, mas tal não excluiria que fosse feita uma referência na Lei de Enquadramento do Orçamento às operações de tesouraria, seu papel e limites, num contexto sistemático que venha a ser mais importante e relevante do que a simples menção ao relatório sobre dívida pública, operações de tesouraria e contas do Tesouro, hoje previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 12.º da actual proposta de lei do Governo.

Uma das mais importantes novidades introduzidas pela revisão constitucional vem consignada no artigo 7.º do projecto, sob a epígrafe «Especificações das receitas e despesas», em que é feita uma primeira previsão da possibilidade, aberta pela revisão constitucional, de que o Orçamento seja estruturado por programas, instituto que é depois referido a propósito da estrutura dos mapas orçamentais, quando se consigna a existência de programas do Plano de Investimento das Despesas de Desenvolvimento e Administração Central (PIDAAC). Parece-nos que essa formulação é correcta e não se afiguram fundadas as críticas que aqui foram levantadas a esse propósito.

Merece destaque — mas isso não é mais do que traduzir, na legislação ordinária, aquilo que já vem dos preceitos constitucionais — os procedimentos (referidos nos diversos projectos de lei) para a elaboração e organização do Orçamento do Estado, designadamente a possibilidade de a Assembleia aprovar um conjunto de prioridades orçamentais que permitem melhor definir a política a prosseguir.

A propósito da discussão e votação do Orçamento do Estado, no que respeita à matéria que deve ser obrigatoriamente votada, na especialidade, no Plenário da Assembleia da República, temos dúvidas quanto à inovação que é apresentada na proposta de lei do Governo, isto é, temos dúvidas de que se justifique que só em relação à criação de novos impostos essa matéria seja discutida no Plenário da Assembleia, sobretudo porque a inovação pode

conduzir a discussões sobre interpretações nominalistas em que se mantenha, quanto ao imposto, a sua identidade de designação, mas sejam alteradas a incidência, a taxa e a isenção. Parece-nos preferível — mas é naturalmente uma matéria que teremos oportunidade de discutir mais em pormenor, em sede de discussão na especialidade — manter a redacção actual.

Penso, aliás, que a Lei de Enquadramento Orçamental, muito embora o artigo 109.º da Constituição se refira ao modo da sua votação como uma matéria pertinente a essa lei, deve ser extremamente ática na sua regulamentação, por se tratar de questões melhor resolvidas em sede de Regimento da Assembleia da República.

Um outro problema que é colocado quer no texto do PS quer no do PCP, que retoma o texto anterior que tinha sido objecto de aprovação pela Assembleia da República, consiste na questão de saber em que termos pode a comissão especializada, no âmbito da preparação e discussão do Orçamento do Estado, convocar directamente entidades públicas dependentes do Governo para análise e discussão das matérias em apreciação, sem que haja lugar (pelo menos, parece ser esse o entendimento a dar aos textos em causa) a uma autorização orçamental.

Pensamos que, face ao sistema jurídico-político português actual, é ao Governo que cabe assumir a responsabilidade política pelos actos da Administração Pública. Daí decorre que as entidades administrativas sujeitas à obediência hierárquica ao Governo só com autorização deste possam comparecer na Assembleia perante as comissões, salvo, naturalmente, no caso dos inquéritos parlamentares, que têm uma regulamentação distinta. É assim que não carecem da autorização do Governo as entidades dependentes da Presidência da República, os tribunais, incluindo o Tribunal de Contas, os conselhos ou entidades independentes ou com uma relação especial com a Assembleia, como o já previsto mas ainda não constituído Conselho Económico e Social, o Provedor de Justiça, etc. É, porém, necessário o consentimento do Governo para a audição de directores-gerais e de órgãos integrados nos ministérios.

Trata-se, todavia, de uma matéria que, a meu ver, não carece de regulamentação na Lei de Enquadramento Orçamental. É a interpretação deste princípio, dada em função de toda a evolução do ordenamento jurídico, que há-de ditar as soluções adequadas, caso a caso.

Vozes do PSD: — Muito bem!

O Orador: — No que se refere ao capítulo III da proposta do Governo, respeitante à execução do Orçamento e às alterações orçamentais, que tem a sua correspondência nos projectos apresentados pelo PCP e pelo PS, há que sublinhar, na proposta de lei, a oportunidade da menção às normas orçamentais directamente chexquíveis, pois que, muitas vezes, tende a pensar-se que, em matéria orçamental, se torna sempre necessária a *interpretatio* do legislador para que se apliquem essas normas, e, efectivamente, isso não é exacto.

Já referimos — mas vale a pena sublinhar outra vez — que, quanto à execução do orçamento das despesas, não é despiciendo uma referência à proibição de operações de tesouraria para além do ano civil em que ocorrerem, salvo a sua conversão em empréstimos ou a previsão das correspondentes despesas orçamentais. Trata-se de uma disciplina que o Governo pretende adoptar — e bem! —, para a qual, como vimos, já pediu a competente autori-

zação legislativa relativamente à respectiva regulamentação e que iremos votar de seguida.

Por último, quero sublinhar que, no que diz respeito à fiscalização e responsabilidade orçamentais, nos parece útil continuar a manter-se uma referência aos princípios que devem nortear a fiscalização orçamental, apesar de, hoje em dia, aqueles estarem incluídos na lei que regula a competência e o funcionamento do Tribunal de Contas.

É que, no fundo, *quod abundat non nocet* e parece-nos que se trata de uma matéria suficientemente importante para merecer essa referência.

Igualmente mencionámos já a importância da regulamentação das contas públicas e, muito em particular, da Conta Geral do Estado. De facto, parece-nos que essa é uma das inovações mais significativas desta regulamentação.

Por outro lado, é importante que se diga que, correspondendo ao esforço feito pelo Governo e pelo Tribunal de Contas, a Assembleia da República já iniciou o processo atinente à apreciação política dessas contas, o que levará algum tempo, parecendo-nos, no entanto, indispensável para corresponder à importância do problema e, para além disso, à necessidade imperiosa de que esta matéria fique definitivamente regulada. É que é inadmissível que, passados tantos anos após o 25 de Abril, ainda não tenha havido possibilidade de fazer a discussão política e a aprovação ou a reprovação das contas gerais do Estado.

Portanto, este é um ponto cuja resolução, hoje em dia, se tornou numa questão de honra para a Assembleia, que o está a encarar seriamente. Na verdade, graças às autorizações concedidas pelo Sr. Presidente da Assembleia da República, a Comissão de Economia, Finanças e Plano já iniciou as medidas necessárias no sentido da resolução deste magno problema.

No final desta apreciação sumária que acabámos de fazer, relativamente à proposta de lei e, também, aos projectos de lei apresentados pelo PCP e pelo PS, respectivamente, quero deixar bem claro que estes representam mais um passo no sentido do aperfeiçoamento da clareza e transparência orçamentais e no da construção de um sistema financeiro moderno, que seja adequado às exigências de um Estado de direito democrático.

Particularmente em relação à proposta de lei, deve sublinhar-se que se progride no abandono daquilo que, durante muito tempo, foi tradicional, ou seja, a desconfiança e o secretismo com que o Executivo e a Administração propendiam a encarar as respectivas relações com a Assembleia da República, os quais constituíam uma reminiscência de um outro tipo de Estado que urge extinguir definitivamente.

É natural que algumas lacunas e insuficiências — que sempre subsistem — resultem das hesitações quanto à concretização do sistema político que, de algum modo, oscila entre um semipresidencialismo e um parlamentarismo racionalizado, mas sempre com uma forte influência do modelo organizatório do governo de chanceller.

Dentro deste contexto, esta proposta de lei representa um trabalho sério e positivo, que só se comprehende no seu pleno significado em conjugação com a Lei de Bases da Contabilidade Pública e com o novo regime proposto para a regulação das operações de tesouraria.

Assim, penso que, ao aprovarmos na generalidade estes três projectos de diplomas, damos um significativo passo em frente quanto ao aperfeiçoamento do sistema e mais ainda quando, posteriormente, procedermos à sua apre-

ciação em sede de especialidade na comissão respectiva.

Julgo que o País está de parabéns.

Aplausos do PSD, do PRD e do CDS.

O Sr. Presidente: — Srs. Deputados, não há mais inscrições, pelo que está encerrado o debate.

Dentro de momentos, procederemos às votações agendadas.

Há pouco, informei que cerca das 19 horas e 30 minutos procederíamos a votações; no entanto, ainda temos um pequeno ajustamento a fazer, pelo que irei propor que as votações se façam da seguinte forma, para o que pedia que tomassem a devida nota: procederemos à votação, na generalidade, da proposta de lei n.º 146/V — Alteração à Lei n.º 109/88, de 26 de Setembro (Lei de Bases da Reforma Agrária), seguindo-se a votação de dois requerimentos, e depois a votação, na generalidade, da proposta de lei n.º 152/V e dos projectos de lei n.º 507/V, do PS, e 538/V, do PCP, sobre a Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado, que hoje foram discutidos. O que consta da folha e se refere ao processo de urgência sobre o projecto de lei n.º 528/V (PCP) — Condições mínimas exigidas aos navios que transportem mercadorias perigosas ou poluentes embaladas, em águas da zona económica exclusiva portuguesa, passará para o fim, porque é um processo especial.

Depois das votações na generalidade, faremos as votações na especialidade e final global, tal como estava previsto, da proposta de lei n.º 131/V — Regime jurídico das assembleias distritais, e também das duas propostas de lei n.º 155/V e 156/V, hoje discutidas, relativas às operações de tesouraria.

De seguida, faremos a votação final global que vem indicada na folha, ou seja, o texto final, aprovado em comissão relativo às propostas de lei n.º 87/V (ARM) e 113/V (ARA) — Alteração, no que respeita às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, dos valores de incidência das taxas de sisa, e depois haverá declarações de voto, se assim se entender.

Finalmente, faremos a apreciação do processo de urgência sobre o projecto de lei n.º 528/V (PCP) — Condições mínimas exigidas aos navios que transportem mercadorias perigosas ou poluentes embaladas, em águas da zona económica exclusiva portuguesa, com o seu regime especial de tratamento.

O Sr. Rui Carp (PSD): — Dá-me licença, Sr. Presidente?

O Sr. Presidente: — Faça favor, Sr. Deputado.

O Sr. Rui Carp (PSD): — Sr. Presidente, entendemos perfeitamente a lógica do processo de votação apresentado. Gostaríamos, no entanto, de chamar a atenção para o facto de, na proposta de lei n.º 156/V, que estabelece o regime jurídico das operações de tesouraria, ter sido detectado na alínea c) do artigo 3.º um lapso de dactilografia. Assim, onde se lê «com excepção do produto de empréstimos que tenha sido utilizado» deve ler-se «com excepção do produto de empréstimos que não tenha sido utilizado». É evidente que a redacção torna o lapso facilmente detectável; no entanto, a fim de evitar quaisquer problemas, faremos uma proposta de alteração, que entregaremos na Mesa.

O Sr. Manuel dos Santos (PS): — Já está alterado!

O Sr. Rui Carp (PSD): — Mas parece que a alteração não está registada.

O Sr. Presidente: — Já está introduzida no texto, na versão que a Mesa tem em seu poder.

Srs. Deputados, em primeiro lugar, vamos votar, na generalidade, a proposta de lei n.º 146/V — Alteração à Lei n.º 109/88, de 26 de Setembro (Lei de Bases da Reforma Agrária).

Submetida à votação, foi aprovada, com votos a favor do PSD, votos contra do PS, do PCP, do PRD, de Os Verdes e do deputado independente Raul Castro e a abstenção do CDS.

O Sr. Secretário vai, de seguida, proceder à leitura de um requerimento de avocação a Plenário da discussão e votação, na especialidade, da proposta de lei n.º 146/V.

O Sr. Lino de Carvalho (PCP): — Dá-me licença, Sr. Presidente?

O Sr. Presidente: — O Sr. Deputado Lino de Carvalho pede a palavra para que efecto?

O Sr. Lino de Carvalho (PCP): — Sr. Presidente, gostaríamos de, nos termos do Regimento, ler e apresentar o requerimento de avocação.

O Sr. Presidente: — Eu tinha sugerido ao Sr. Secretário para o ler, mas se o quer apresentar, faça favor, dispondo de dois minutos para o efeito.

O Sr. Lino de Carvalho (PCP): — Serei muito breve, Sr. Presidente.

Sr. Presidente, Srs. Deputados: Em nossa opinião, é inegável o interesse público, tanto para os directamente interessados como para o País e para a comunicação social, desta proposta de lei n.º 146/V — Alterações à Lei de Bases da Reforma Agrária. É um assunto de enquadramento geral de uma área importante e estratégica da agricultura nacional e é também inegável que o debate, na generalidade, suscitou, de todas as bancadas da oposição, apreciações de fundo que justificam e impõem o prosseguimento e aprofundamento, em Plenário, da discussão dessa matéria.

Pensamos, por isso, que se justifica, pela importância da matéria e pelas questões de fundo que continuam subjacentes à sua discussão, mesmo na especialidade, que ela fosse feita não em comissão, mas aqui mesmo, neste Plenário.

Nesse sentido, apresentámos à Mesa um requerimento em que, nos termos do artigo 155.º do Regimento da Assembleia da República, requeremos a avocação a Plenário da discussão e votação, na especialidade, da proposta de lei agora em votação.

Este é o sentido do requerimento.

Vozes do PCP: — Muito bem!

O Sr. Presidente: — Srs. Deputados, apresentado o requerimento, vamos passar à sua votação.

Submetido à votação, foi rejeitado, com votos contra do PSD e votos a favor do PS, do PCP, do PRD, do CDS, de Os Verdes e do deputado independente Raul Castro.

Vamos agora votar um requerimento, apresentado pelo PSD, do seguinte teor:

Os deputados abaixo assinados, ao abrigo das disposições aplicáveis, requerem a baixa à Comissão de Agricultura e Pescas, para discussão e votação, na especialidade, da proposta de lei n.º 146/V por um prazo de oito dias.

Submetido à votação, foi aprovado, com votos a favor do PSD, votos contra do PCP, de Os Verdes e do deputado independente Raul Castro e abstenções do PS, do PRD e do CDS.

Vamos agora proceder à votação dos diplomas relativos à Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado, começando por votar, na generalidade, o projecto de lei n.º 507/V (PS) — Lei de Enquadramento Orçamental.

Submetido à votação, foi aprovado por unanimidade, registando-se a ausência dos deputados independentes Carlos Macedo, João Corregedor da Fonseca e Helena Roseta.

Vamos agora votar, também na generalidade, o projecto de lei n.º 538/V (PCP) — Revisão da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado.

Submetido à votação, foi aprovado por unanimidade, registando-se a ausência dos deputados independentes Carlos Macedo, João Corregedor da Fonseca e Helena Roseta.

Srs. Deputados, vamos de seguida proceder à votação, na generalidade, da proposta de lei n.º 152/V — Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado.

Submetido à votação, foi aprovado por unanimidade, registando-se a ausência dos deputados independentes Carlos Macedo, João Corregedor da Fonseca e Helena Roseta.

Srs. Deputados, terminamos assim o processo de votações na generalidade, pelo que iremos, de seguida, passar ao bloco das votações na especialidade e finais globais.

O Sr. Rui Machete (PSD): — Peço a palavra, Sr. Presidente.

O Sr. Presidente: — Faça favor, Sr. Deputado.

O Sr. Rui Machete (PSD): — Sr. Presidente, suponho que há consenso para votarmos, em sede de Comissão de Economia, Finanças e Plano e na especialidade, os três diplomas sobre enquadramento orçamental que acabámos de aprovar na generalidade. Nesse sentido, farei chegar à Mesa um requerimento, salvo se V. Ex.^a de tal me dispensar...

O Sr. Presidente: — Regimentalmente não é necessário, Sr. Deputado.

O Sr. Rui Carp (PSD): — Peço a palavra, Sr. Presidente.

O Sr. Presidente: — Faça favor, Sr. Deputado.

O Sr. Rui Carp (PSD): — Sr. Presidente, parecemos que havia consenso relativamente à feitura, agora, das votações na generalidade, na especialidade e finais globais das duas propostas de lei relativas às operações de tesouraria...

O Sr. Presidente: — Foi isso que eu disse há pouco, Sr. Deputado, ou seja, que entraríamos de imediato no bloco das votações na especialidade e finais globais.

Srs. Deputados, vamos então proceder à votação, na especialidade, da proposta de lei n.º 131/V — Estabelece o regime jurídico das assembleias distritais.

Pausa.

Penso que não haverá objecções a que votemos conjuntamente os três artigos...

Pausa.

Em virtude de se não verificarem quaisquer objecções, vamos votar em conjunto os três artigos.

Submetidos à votação, foram aprovados, com votos a favor do PSD, votos contra do PS, do PCP, do PRD, de Os Verdes e do deputado independente Raul Castro e a abstenção do CDS.

Srs. Deputados, vamos efectuar a votação final global desta proposta de lei n.º 131/V.

Submetida à votação, foi aprovada, com votos a favor do PSD, votos contra do PS, do PCP, do PRD, de Os Verdes e do deputado independente Raul Castro e a abstenção do CDS.

Srs. Deputados, passamos agora à votação das propostas de lei n.º 155/V e 156/V, hoje discutidas. Assim, vamos começar por votar, na generalidade, a proposta de lei n.º 155/V — Estabelece normas relativas à regularização de operações de tesouraria.

Submetida à votação, foi aprovada por unanimidade, registando-se a ausência dos deputados independentes Carlos Mamedo, João Corregedor da Fonseca e Helena Roseta.

Vamos agora votar esta proposta de lei na especialidade.

Submetida à votação, foi aprovada por unanimidade, registando-se a ausência dos deputados independentes Carlos Mamedo, João Corregedor da Fonseca e Helena Roseta.

De seguida, vamos proceder à votação final global desta mesma proposta de lei.

Submetida à votação, foi aprovada por unanimidade, registando-se a ausência dos deputados independentes Carlos Mamedo, João Corregedor da Fonseca e Helena Roseta.

Srs. Deputados, vamos agora submeter à votação, na generalidade, a proposta de lei n.º 156/V — Estabelece o regime jurídico das operações de tesouraria.

Submetida à votação, foi aprovada por unanimidade, registando-se a ausência dos deputados independentes Carlos Mamedo, João Corregedor da Fonseca e Helena Roseta.

Srs. Deputados, quanto a esta proposta de lei n.º 156/V, foi apresentada uma proposta de alteração, subscrita por deputados do PSD, do PS, do PCP, do PRD e do CDS, que foi distribuída, e que, no artigo 4.º do diploma, substitui a expressão «120 dias» pela expressão «60 dias».

O Sr. Octávio Teixeira (PCP): — Peço a palavra, Sr. Presidente.

O Sr. Presidente: — Faça favor, Sr. Deputado.

O Sr. Octávio Teixeira (PCP): — Sr. Presidente, julgo que deveria haver outra proposta de alteração destinada a corrigir o lapso existente na alínea c)...

Vozes do PSD: — Já está registado!

O Sr. Presidente: — Sr. Deputado, presumo que isso já foi devidamente rectificado no nosso texto oficial, pelo que vamos de imediato votar a proposta de alteração ao artigo 4.º da proposta de lei n.º 156/V a que acabei de fazer referência.

Submetida à votação, foi aprovada por unanimidade, registando-se a ausência dos deputados independentes Carlos Mamedo, João Corregedor da Fonseca e Helena Roseta.

Srs. Deputados, presumo que não haverá objecções à votação conjunta, na especialidade, dos preceitos integrantes desta proposta de lei n.º 156/V...

Pausa.

Não se registando objecções, vamos proceder nessa conformidade.

Submetida à votação, foi aprovada por unanimidade, registando-se a ausência dos deputados independentes Carlos Mamedo, João Corregedor da Fonseca e Helena Roseta.

Srs. Deputados, vamos agora proceder à votação final global.

Submetida à votação, foi aprovada por unanimidade, registando-se a ausência dos deputados independentes Carlos Mamedo, João Corregedor da Fonseca e Helena Roseta.

Srs. Deputados, passamos, de imediato, à terceira parte do nosso grupo de votações, procedendo à votação final global do texto final aprovado na Comissão de Economia, Finanças e Plano, relativo às propostas de lei n.º 87/V (Assembleia Regional da Madeira) e 113/V (Assembleia Regional dos Açores), que procedem à alteração, no que respeita às Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, dos valores de incidência das taxas de sisa.

Submetidas à votação, foram aprovadas, com votos a favor do PSD, do PS, do PRD, do CDS e de Os Verdes e abstenções do PCP e do deputado independente Raul Castro.

Srs. Deputados, de acordo com o esquema estabelecido, resta-nos agora apreciar o parecer da Comissão de Equipamento Social sobre o pedido, apresentado pelo PCP, de

processo de urgência para o projecto de lei n.º 528/V (PCP) — Condições mínimas exigidas aos navios que transportem mercadorias perigosas ou poluentes embaladas, em águas da zona económica exclusiva portuguesa.

Para proceder à justificação do pedido do processo de urgência, tem a palavra a Sr.ª Deputada Ilda Figueiredo.

A Sr.ª Ilda Figueiredo (PCP): — Sr. Presidente, Srs. Deputados: Ao solicitar urgência para o agendamento do projecto de lei n.º 528/V, o Grupo Parlamentar do PCP pretende que a Assembleia da República defina, com a maior brevidade, as condições mínimas que devem ser exigidas aos navios que transportem mercadorias perigosas ou poluentes, em águas da zona económica exclusiva portuguesa.

Esta matéria é da maior relevância como, aliás, não deixa de ser salientado no parecer da Comissão de Equipamento Social, o que, mesmo assim, não chegou para que o PSD a considerasse urgente e que é lamentável.

Todos conhecemos os graves acidentes ocorridos, nos últimos tempos, nas águas portuguesas, com a formação das marés negras, resultantes do derramamento de toneladas e toneladas de *crude*, as consequências desastrosas que tiveram para a população, o ambiente marinho, o litoral da Costa Vicentina, recentemente da de Sines e de Porto Santo e os riscos para o turismo e o desenvolvimento das regiões atingidas.

Entretanto, têm-se verificado outros acidentes, também sérios, consequência natural do enorme volume de transportes por via marítima de mercadorias perigosas ou poluentes, pelo que o litoral português está permanentemente ameaçado de poluição, seja através de descargas ou de fugas de substâncias poluentes, seja de outras substâncias que podem causar sérios danos, como aconteceu com o caso do *Reijin* no litoral de Vila Nova de Gaia, de que, ainda hoje, se estão a sofrer consequências.

É, pois, urgente estabelecer normas mínimas de segurança de navegação, com o objectivo de reduzir o risco destes acidentes, nomeadamente colocando à disposição das autoridades competentes, em tempo útil, as informações necessárias sobre a natureza das mercadorias perigosas ou poluentes transportadas por navios que navegam na nossa zona económica exclusiva.

Por outro lado, como é sabido, se a mercadoria perigosa ou poluente entrar em contacto com o meio marinho, torna-se difícil, além de muito dispendioso, evitar os efeitos prejudiciais da poluição. Por isso, o transporte por via marítima deve ser limitado para evitar as circunstâncias que podem causar acidentes graves, sobretudo quando os navios se encontram ao longo da costa, em estreitos ou na proximidade dos portos.

Independentemente do estabelecimento de acordos de cooperação que Portugal venha a estabelecer ou a realizar com outros países, nomeadamente no âmbito da CEE, e para cujo estudo o Governo nomeou um grupo de trabalho, como consta do despacho publicado no *Diário da República* de 25 de Maio deste ano, importa que, desde já, a Assembleia da República aprove legislação que defina as condições mínimas que devem ser exigidas aos navios que transportem mercadorias perigosas ou poluentes nas águas da nossa zona económica exclusiva.

É esse, pois, o objectivo do pedido de urgência que está agora em apreciação.

Aplausos do PCP.

O Sr. Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado José Lello.

O Sr. José Lello (PS): — Sr. Presidente, Srs. Deputados: É manifestamente óbvio o carácter de urgência que este tipo de matérias deveria merecer desta Câmara. E não fossem certos automatismos partidários, que se não entendem, o processo de urgência teria, de facto, merecido acolhimento por parte do partido maioritário nesta Câmara. É que este projecto de lei trata matéria de grande relevância, o que, aliás, também é referido no próprio parecer da Comissão que considera a matéria «eminente mente relevante» e reconhece a necessidade de se cotejar esta legislação com a legislação comunitária, começando, efectivamente, ao Governo a iniciativa nesta área.

Em suma, consideramos que são mecanismos meramente dilatórios... É absolutamente inqualificável não considerar urgente o debate desta matéria quando a poluição no mar português é patente no nosso quotidiano, quando a incúria campeia e o nosso mar é já hoje um mar de *crude*, quando os petroleiros lavam os tanques e poluem as nossas águas territoriais!...

Por essa razão, defendemos o carácter de urgência do debate desta matéria e, consequentemente, tomámos a posição que tomámos em devido tempo.

Vozes do PS: — Muito bem!

Entretanto, reassumiu a presidência a Sr.ª Vice-Presidente Manuela Aguiar.

A Sr.ª Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Valente Fernandes.

O Sr. Valente Fernandes (Os Verdes): — Sr. Presidente, Srs. Deputados: No sentido de corroborar este pedido de processo de urgência para apreciação do projecto de lei n.º 528/V e na sequência das intervenções anteriores, quero lembrar que, além das consequências para os ecossistemas marinhos e de transição no litoral, o Movimento Ecologista Internacional tem conhecimento de que, não só por motivo de acidente, mas até deliberadamente, tem havido menos respeito da parte de muitas tripulações de navios em relação às nossas águas costeiras.

O Movimento Ecologista Internacional tem, portanto, conhecimento de que estes acidentes que se verificam não são, em muitos casos, tipicamente acidentes, mas, sim, actuações deliberadas, e, daí, a justificação para nós corroborarmos este pedido de processo de urgência.

A Sr.ª Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Domingos Sousa.

O Sr. Domingos Sousa (PSD): — Sr. Presidente, Srs. Deputados: O PSD, na Comissão, considerou este tema como de importância relevante, considerando igualmente importante a sua discussão. Entendeu, porém, que haveria vantagem que este instrumento fosse discutido e aplicado no âmbito comunitário por razões várias, mas fundamentalmente porque a forma admissível da elaboração de tal documento devia ser da iniciativa da Organização Marítima Internacional, a sede mais aconselhável para análise e aplicação do assunto em causa. E isto porque, para além de outras coisas, teríamos muita difi-

culdade na execução, no controlo e na eficácia, particularmente no que concerne ao alargamento da nossa intervenção aos navios que navegam nas águas da nossa zona económica exclusiva.

Ademais, o carácter unilateral da nossa iniciativa não teria exequibilidade, particularmente porque poderíamos nós, Portugueses, vermo-nos confrontados com acções retaliatórias sobre os nossos navios e sobre os nossos portos por parte da comunidade marítima internacional e, até mesmo, poderíamos, eventualmente e em última instância, não ser autorizados a praticar os actos marítimos se, porventura, tentássemos aplicar o que o projecto de lei do PCP pretendia impor.

Eis a razão por que não consideramos o carácter de urgência do projecto de lei e, pelo contrário, entendemos muito importante fazer a sua discussão aprofundada e não urgentemente.

A Sr.^a Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Carlos Lilaia.

O Sr. Carlos Lilaia (PRD): — Sr.^a Presidente e Srs. Deputados: Nós também damos todo o apoio ao processo de urgência relativamente a este projecto de lei, que, para nós, contém matéria obviamente importante face à gravidade da situação.

Diria que fiquei um pouco espantado com esta última intervenção porque este estilo de raciocínio do PSD levava a que, mesmo fora de um processo de urgência, se daqui a três ou quatro meses este projecto viesse a ser agendado, mas não houvesse ainda directivas a nível de outros países dentro das próprias directivas comunitárias, nós teríamos de ficar à espera. Ou seja: significa isto, se este raciocínio fosse válido — e eu penso que ele não pode, de maneira nenhuma, ser ratificado por esta Câmara —, que ficávamos sistematicamente à mercê de tudo aquilo que nos pudesse acontecer por mais um, dois ou três anos.

Portanto, pensamos que relativamente a questões deste tipo não se podem invocar adiamentos desta natureza e, por isso, o PRD dá todo o seu apoio ao processo de urgência.

A Sr.^a Isabel Espada (PRD): — Muito bem!

A Sr.^a Presidente: — Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. Deputado Nogueira de Brito.

O Sr. Nogueira de Brito (CDS): — Sr.^a Presidente, Srs. Deputados: O CDS também dá o seu apoio à discussão urgente desta matéria e ao seu agendamento com urgência porque o contrário seria, realmente, um absurdo inaceitável pelo público, confrontado quase diariamente com notícias de catástrofes ecológicas desta natureza, relacionadas com este tipo de poluição.

É evidente que os argumentos avançados pelo Sr. Deputado do PSD são ponderáveis, não contra a urgência da discussão da matéria mas para avançar na própria discussão, feita com urgência.

Portanto, Sr. Deputado Domingos Sousa, como eu já disse, V. Ex.^a não adiantou o quer que seja de válido contra o pedido do processo de urgência; adiantou, sim, alguma coisa de válido à discussão da matéria — e espero que venha realmente a abundar nessas razões e a tentar convencer a Câmara de qual a solução mais correcta para

conseguirmos aprovar, aqui, medidas que venham a ser eficazes num âmbito que, adivinhamos, não pode ser apenas nacional, como é óbvio!

Votaremos, pois, a favor do processo de urgência.

A Sr.^a Presidente: — Srs. Deputados, vamos proceder à votação do parecer da Comissão de Equipamento Social relativamente ao pedido, apresentado pelo PCP, de processo de urgência para apreciação do projecto de lei n.º 528/V (PCP) — Condições mínimas exigidas aos navios que transportem mercadorias perigosas ou poluentes embaladas, em águas da zona económica exclusiva portuguesa.

Submetido à votação, foi aprovado, com votos a favor do PSD e votos contra do PS, do PCP, do PRD, do CDS, de Os Verdes e do deputado independente Raul Castro.

Srs. Deputados, esgotámos a ordem do dia...

O Sr. Octávio Teixeira (PCP): — Sr.^a Presidente, peço a palavra para uma interpelação à Mesa.

A Sr.^a Presidente: — Faça favor, Sr. Deputado.

O Sr. Octávio Teixeira (PCP): — Dado que a Sr.^a Presidente ia anunciar o encerramento da sessão, eu gostaria de chamar a atenção da Mesa para um pormenor.

É que, embora tenha ficado combinado que as declarações de voto relativas ao conjunto de votações a que procedemos scriam scitas oralmente na parte final da sessão, para não prolongarmos mais os trabalhos, iria entregar na Mesa, por escrito, a declaração de voto do meu partido relativa às votações realizadas sobre as propostas de lei n.º 87/V (ARM) e 113/V (ARA).

A Sr.^a Presidente: — Com certeza, Sr. Deputado.

Srs. Deputados, a nossa reunião de amanhã terá início às 10 horas, constando da ordem de trabalhos a discussão das ratificações n.º 124/V (PS) e 125/V (PCP) — Apreciação, pela Assembleia, do Decreto-Lei n.º 101/90, de 21 de Março, que procede à reformulação das estruturas representativas das comunidades portuguesas, criando conselhos de país, o Conselho Permanente e o Congresso Mundial das Comunidades Portuguesas, e ainda das ratificações n.º 128/V (PCP) e 129/V (PS) — Apreciação do Decreto-Lei n.º 121-B/90, de 12 de Abril, que define a estrutura orgânica relativa à gestão, acompanhamento, avaliação e controlo da execução do quadro comunitário de apoio para as intervenções estruturais comunitárias no território português.

Srs. Deputados, nada mais havendo a tratar, declaro encerrada a sessão.

Eram 20 horas.

Declaração de voto enviada à Mesa para publicação e relativa à votação do texto final elaborado pela Comissão de Economia, Finanças e Plano sobre as propostas de lei n.º 87/V (ARM) e 113/V (ARA).

O texto final agora votado reporta-se à alteração dos valores de incidência das taxas da sisa para efeitos de aplicação nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

As propostas de lei das Assembleias Legislativas Regionais propunham uma alteração de 35 % nos valores de isenção e dos escalões de sisa. Idêntica proposta havia sido apresentada pelo PCP quando na Assembleia da República foi votado o Orçamento do Estado para 1990.

A majoração de 35 % assentava numa base objectiva, isto é, no efectivo diferencial entre os custos de construção no continente e nas regiões autónomas, nomeadamente na Região Autónoma da Madeira.

O Grupo Parlamentar do PSD rejeitou tais propostas e apenas permitiu a aprovação de uma alteração de 25 %. O PCP congratula-se, pois, que, após muitos meses de insistência e debate com o Governo e o Grupo Parlamentar do PSD, tenha sido possível conseguir tal alteração, mas o seu voto de abstenção pretende significar a sua insatisfação pelo facto de o Governo e o PSD não terem concordado com a alteração proposta de 35%, como a realidade objectiva impunha e o PCP defendeu. A verdade é que, embora em menor grau, os cidadãos das regiões autónomas continuam a ser prejudicados em matéria de sisa.

Assembleia da República, 28 de Junho de 1990.—
Pelo Grupo Parlamentar do PCP, *Octávio Teixeira*.

Rectificação ao n.º 83, de 7 de Junho de 1990

No sumário, 2.º col., l. 21, onde se lê «O Sr. Deputado Barbosa da Costa deu conta» dcve ler-se «O Sr. Deputado Barbosa da Costa (PRD) deu conta».

Entraram durante a sessão os seguintes Srs. Deputados:

Partido Social-Democrata (PPD/PSD):

António Manuel Lopes Tavares.
António da Silva Bacclar.
Arménio dos Santos.
Carlos Lélis da Câmara Gonçalves.
Cristóvão Guerreiro Norte.
Fernando José Antunes Gomes Pereira.
Filipe Manuel Silva Abreu.
Flausino José Pereira da Silva.
Francisco João Bernardino da Silva.
Francisco Mendes Costa.
João José Pedreira de Matos.
João José da Silva Maçãs.
Joaquim Eduardo Gomes.
José Guilherme Pereira Cocalho dos Reis.
José Manuel Rodrigues Casqueiro.
José de Vargas Bulcão.
Leonardo Eugénio Ribeiro de Almeida.
Manuel Albino Casimiro de Almeida.
Manuel Ferreira Martins.
Margarida Borges de Carvalho.
Nuno Miguel S. Ferreira Silvestre.
Pedro Augusto Cunha Pinto.
Rui Alberto Limpo Salvada.
Rui Gomes da Silva
Vítor Pereira Crespo.

Partido Socialista (PS):

Jáime José Matos da Gama.
José Manucl Oliveira Gameiro dos Santos.
Júlio da Piedade Nunes Henriques.

Partido Comunista Português (PCP):

Carlos Alfredo Brito.
José Manuel Maia Nunes de Almeida.
Maria Luísa Amorim.

Centro Democrático Social (CDS):

José Luís Nogueira de Brito.

Faltaram à sessão os seguintes Srs. Deputados:

Partido Social-Democrata (PPD/PSD):

Álvaro José Rodrigues Carvalho.
António Augusto Lacerda de Queirós.
António Manuel Páscoa Borges Balão.
António Maria Pereira.
Carlos Manuel Duarte Oliveira.
Domingos Duarte Lima.
Fernando Dias de Carvalho Conceição.
Henrique Nascimento Rodrigues.
Joaquim Fernandes Marques.
José Ângelo Ferreira Correia.
José Augusto Ferreira de Campos.
José Júlio Vicira Mesquita.
Licínio Moreira da Silva.
Luís Amadeu Barradas do Amaral.
Manucl José Dias Soares Costa.
Pedro Domingos de S. e Holstein Campilho.
Pedro Manucl Cruz Roseta.
Rui Manucl Almeida Mendes.

Partido Socialista (PS):

Alberto de Sousa Martins.
António Domingos de Azevedo.
António José Sanches Esteves.
Carlos Manuel Natividade Costa Candal.
Helena de Melo Torres Marques.
João Rosado Correia.
Maria do Céu Oliveira Esteves.

Partido Comunista Português (PCP):

Domingos Abrantes Ferreira.
João António Gonçalves do Amaral.
José Manuel Santos Magalhães.
Maria Odete Santos.
Octávio Rodrigues Pato.
Sérgio José Ferreira Ribeiro.

Deputados independentes:

Carlos Matos Chaves de Macedo.
Maria Helena Salema Roseta.

OS REDACTORES: José Diogo — Ana Marques da Cruz — Isabel Barral — Maria Leonor Ferreira.



Depósito legal n.º 8818/85

IMPRENSA NACIONAL-CASA DA MOEDA, E. P.

AVISO

Por ordem superior e para constar, comunica-se que não serão aceites quaisquer originais destinados ao *Diário da República* desde que não trагam apostila a competente ordem de publicação, assinada e autenticada com selo branco.



1 — Preço de página para venda avulso, 5\$; preço por linha de anúncio, 104\$.

2 — Para os novos assinantes do *Diário da Assembleia da República*, o período da assinatura será compreendido de Janeiro a Dezembro de cada ano. Os números publicados em Novembro e Dezembro do ano anterior que completam a legislatura serão adquiridos ao preço de capa.

3 — Os prazos de reclamação de faltas do *Diário da República* para o continente e regiões autónomas e estrangeiro são, respectivamente, de 30 e 90 dias à data da sua publicação.

PREÇO DESTE NÚMERO 170\$00

Toda a correspondência, quer oficial, quer relativa a anúncios e a assinaturas do «*Diário da República*» e do «*Diário da Assembleia da República*» deve ser dirigida à administração da Imprensa Nacional-Casa da Moeda, E. P., Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5 — 1092 Lisboa Codex