

Votações na especialidade das propostas de alteração à PPL n.º 156/XIII (OE 2018)
26/11/2018 (primeiro dia de votações)

Declarações de VOTO

Integrando o Grupo Parlamentar do Partido Socialista, cumpro a disciplina de voto relativamente a matérias cruciais como seja o Orçamento do Estado. Importa, porém, assinalar algumas matérias em que, tendo votado de forma idêntica ao GPPS, necessitam a meu ver de uma fundamentação, ou que na inexistência dessa disciplina de voto votaria de forma diversa. A ordem em que são apresentadas as declarações de voto, é a ordem de importância.

Declaração de Voto: Propostas de alteração 361C¹ (CDS-PP), 363C² (PSD), 841C³ (BE) e 466C⁴ (PCP): As presentes propostas propõem que a questão da **contagem do tempo de serviço dos Professores** seja reaberta na discussão do OE, apesar de o Governo ter aprovado, a 4 de Outubro, em Conselho de Ministros um decreto-lei que define que os professores vão recuperar dois anos, nove meses e 18 dias do tempo de serviço efetuado (que aguarda promulgação do Presidente da República) e de a PPL do Governo prever, para 2019, uma verba de 12 milhões de euros para a concretização do disposto no decreto-lei.

Ainda que tenham um objetivo similar, as quatro propostas em cima da mesa apontam soluções distintas. PSD e CDS-PP, por um lado, propõem a reabertura do processo negocial com os sindicatos (por via da consagração de uma norma similar à constante no art. 19.º do OE de 2018. PCP e BE, por outro lado, acolhendo a visão defendida pelos sindicatos dos professores propõem que se reconheça aos professores todo o tempo de serviço congelado (nove anos, quatro meses e dois dias), só diferindo nos prazos concretos de concretização (o PCP propõe um prazo máximo de sete anos e o BE propõe que a recuperação do tempo de serviço seja feita até 2023, ou seja em cinco anos, caso não haja acordo entre governo e sindicatos).

¹ Aditamento de um novo art. 16.º-A.

² Aditamento de um novo art. 16.º-A.

³ Aditamento de um novo art. 27.º-A.

⁴ Aditamento de um novo art. 30.º-A.

Em coerência com aquelas que têm sido as nossas posições públicas sobre o assunto⁵, não poderíamos deixar de acompanhar a votação do GPPS e votar contra estas quatro propostas do PSD, CDS-PP, PCP e BE. Porém, face a importância do tema, entendemos ser importante explicar os argumentos-chave que justificam este nosso sentido de voto.

Em primeiro lugar, importa sublinhar, como primeiro grande argumento, que a temática da contagem do tempo de serviço durante o período de congelamento não estava referido em lado algum até 2017 (o cenário macroeconómico que serviu de base ao programa eleitoral do PS, o programa eleitoral do PS para as eleições legislativas de 2015 e o programa de governo apenas referiam o descongelamento gradual das carreiras). As sucessivas leis do OE até 2017, esquecidas por PSD, CDS-PP, BE e PCP, foram claras quanto ao congelamento das carreiras, distinguindo três soluções distintas para três tipos de carreiras, também, distintas: aquelas em que conta essencialmente o tempo na progressão em carreiras unicategoriais, aquelas em que conta o tempo para progressão em carreiras pluricategoriais e aquelas em que contam os pontos da avaliação de desempenho (SIADAP). Só com o OE de 2018 esta questão surgiu e surgiu por via do artigo 19.º, um artigo de conteúdo ambíguo que resultou de uma negociação política de última hora e que inclusivamente obrigou o PEV a apresentar, na Assembleia da República, um projeto de resolução com o intuito de esclarecer tal ambiguidade. É a este preceito do OE de 2018 que os Sindicatos se têm agarrado de forma intransigente para não negociarem. Porém, a lógica do preceito (conjugado com o resultante do projeto de resolução aprovado pela Assembleia da República) apontava, apenas, para a ideia de que o Governo deveria prosseguir a negociação com os sindicatos sobre o modo e o prazo (o que aponta para a impossibilidade de uma atualização de carácter imediato) de concretizar a valorização remuneratória que provenha da atualização dos escalões (que no momento da aprovação das norma já estava em curso). Nesse processo negocial o Governo deve ter em consideração todo o tempo de serviço que decorreu (portanto, apenas, não deveria ignorar a posição negocial dos sindicatos) e os limites orçamentais impostos (o que significa que na definição do tempo e do modo de concretização da valorização remuneratória – decorrente do processo negocial e independente da solução final – as partes tinham de assegurar que existem recursos financeiros disponíveis e que a sustentabilidade das contas públicas é respeitada – algo que a solução defendida pelos sindicatos não assegura).

⁵ Veja-se o nosso artigo de opinião disponível na seguinte ligação:
<https://observador.pt/opiniao/professores-e-possivel-uma-negociacao-seria-com-os-sindicatos/>.

Em segundo lugar, importa sublinhar que os sindicatos reivindicam retroativos relativamente a todos os anos que as carreiras estiveram congeladas. Em nosso entender, o descongelamento já é um progresso, sendo que a verdade é que a questão dos retroativos não constam do programa do PS ou do programa do Governo, sendo algo injusto relativamente a outras carreiras atendendo, designadamente, ao facto de a progressão dos professores ser mais rápida que a existente no plano das carreiras gerais.

Em terceiro e último lugar, importa notar que a proposta que nos parece mais sensata em toda esta discussão é aquela em que a progressão dos professores relativamente aos seus escalões (por tempo) deverá ser proporcional à progressão dos trabalhadores das carreiras gerais (por pontos SIADAP), o que perfaz os 2 anos, 9 meses e 18 dias consagrados pelo Governo no referido Decreto-Lei que aguarda promulgação do Presidente da República. As razões que o justificam são essencialmente três. A primeira prende-se com o facto de a consagração de uma solução que assegure a contabilização integral do tempo dos professores (defendida pelos sindicatos, pelo PCP e BE) ter necessariamente como implicação, por razões de justiça e do princípio constitucional da igualdade, a necessidade de consagração de uma contabilização similar em todas as carreiras gerais e especiais da função pública, o que traria um custo ainda mais incomportável à medida. A segunda prende-se com o facto de o acolhimento das propostas dos Sindicatos, do PCP e do BE acarretar uma injustiça, uma vez que se estaria a tratar de maneira igual casos diferentes. Por fim, a terceira e última razão prende-se com a necessidade de contabilização em sede de OE 2019 do custo de médio prazo desta medida, de forma a assegurar a sua compatibilidade com os recursos disponíveis e a evitar as más práticas do passado.

As finanças públicas estão melhor, mas durará anos até que se corrijam os vários desequilíbrios financeiros ainda existentes. Adiar despesa pública com promessas para o futuro é um erro repetido no passado, que não devemos repetir. **O voto nestas propostas é assumida e claramente contra.**

Declaração de Voto: Proposta de alteração 811C-1⁶ (PSD): A presente proposta, por via de alteração aos artigos 9.º e 69.º da PPL n.º 156/XIII, propõe que as verbas do **Fundo de Financiamento para a Descentralização** sejam determinadas, não por despacho como propõe o Governo, mas por via de proposta de lei junto da Assembleia da República.

⁶ Alteração dos artigos 9.º e 69.º.

Conforme nos pronunciámos publicamente e em sede própria⁷, fomos (e somos) contra a criação deste fundo pela Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, não só por ter sido consagrado em termos fortemente marcados por uma grande ambiguidade e falta de concretização (que a atual PPL confirma), mas também por não se ter assegurada a adequada conjugação deste fundo com o Fundo Social Municipal (um fundo criado em 2007 precisamente para assegurar a descentralização em determinadas áreas) e se ter abandonado uma filosofia de perequação financeira vertical e horizontal, existente desde 2007. Esta assentava em três eixos essenciais - Fundo Geral Municipal (transferências gerais para competências e atribuições genéricas), Fundo de Coesão Municipal (numa lógica redistributiva) e Fundo Social Municipal (associado a competências específicas e por isso estamos perante verbas consignadas).

A perspetiva que nos parecia ter sido mais promissora nesta fase de transição da descentralização até 2021, e dada a sua relevância em termos de despesa, seria reforçar o Fundo Social Municipal nas suas três dimensões (educação, saúde e acção social) e não apenas naquela em que é mais relevante (educação), e adotar temporariamente (até 2021) a mesma filosofia para um novo fundo (com consignação e monitorização) para as outras áreas sectoriais onde se processa a descentralização. A médio prazo (2021-25) - já com a transferência de competências estabilizada e com uma noção mais exata dos “envelopes financeiros” associados a cada uma delas - seria possível eliminar um, ou ambos, os fundos, e reforçar os recursos transferidos ao abrigo do Fundo de Equilíbrio Financeiro.

Apesar de termos uma visão crítica, somos, contudo, favoráveis a uma intensa intervenção e participação da Assembleia da República em todo o processo de descentralização e na sua concretização - algo que até ao momento não tem de todo sucedido -, pelo que sou favorável a esta proposta apresentada pelo PSD ou, pelo menos, de uma proposta que assegurasse a possibilidade de as verbas do Fundo serem fixadas por via de decreto-lei (solução que, não sendo a ideal, aumentaria a transparência e possibilitaria sempre a apreciação parlamentar). **De qualquer modo votaria favoravelmente esta proposta do PSD, se não estivesse vinculado à disciplina de voto.**

⁷ Declaração de voto disponível na seguinte ligação: https://trigopereira.pt/wp-content/uploads/2018/07/Declara%C3%A7%C3%A3o-de-voto-LFL_PTP_FINAL00_PLENARIO_18-de-Julho.pdf.

Declaração de Voto: Propostas de alteração 191C⁸ (PAN), 471 C⁹ (CDS-PP), 714C¹⁰ (PSD) e 777C¹¹ (BE): As presentes propostas pretendem assegurar um reforço das verbas atribuídas à **Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (ECFP)** com intuito de se assegurar que esta entidade dispõe dos meios necessários ao desenvolvimento eficaz da respetiva missão e de assegurar a capacidade de cumprimento das novas obrigações constantes da Lei Orgânica 1/2018, de 19 de Abril. Os valores propostos oscilam entre € 1 000 000 e € 1 512 26, sendo que a proposta apresentada pelo Governo na PPL é apenas de um acréscimo de €350 000 face ao ano de 2018.

Os reforços propostos merecem a nossa concordância e apresentam-se como necessários, não só devido às novas obrigações decorrentes da Lei Orgânica 1/2018, de 19 de Abril, e ao facto de o próximo ano ser um ano exigente para a ECFP (devido à existência de três eleições), mas também devido ao facto de, recentemente, ter vindo a público a informação de que a falta de meios da ECFP poderá trazer a incapacidade para examinar as eventuais irregularidades nas contas dos partidos ocorridas entre 2010 e 2014, o que poderá levar à prescrição de inúmeros processos – sendo que segundo o respetivo Presidente o reforço das verbas previsto pelo Governo na PPL do OE não se afigura como suficiente para o evitar.

De resto, a questão da insuficiência de meios da ECFP já é uma questão colocada há anos em diversos fóruns e por diversas associações cívicas (das quais se destaca a Associação Cívica Transparência e Integridade).

O reforço de verbas é necessário em nome da democracia e da transparência. A Assembleia da República e os seus deputados não podem repetir os erros cometidos, na atual legislatura, aquando do processo de discussão e aprovação das alterações às regras de financiamento dos partidos e campanhas eleitorais introduzidas pela Lei Orgânica 1/2018, de 19 de Abril. Atitudes como essa geram no cidadão a sensação de que os partidos políticos e o poder político não querem ser fiscalizados, o que, por seu turno, traz uma diminuição da confiança nas instituições políticas e gera consequências imprevisíveis que trazem a erosão do regime democrático.

⁸ Aditamento de um novo art. 196.º-A.

⁹ Alteração do art. 8.º e aditamento de uma nova verba ao mapa de alterações e transferências orçamentais.

¹⁰ Alteração ao Mapa II.

¹¹ Alteração ao Mapa II.

Assim, independentemente da posição do GPPS, votaria sempre a favor de todas estas propostas.

Declaração de Voto: Propostas de alteração 310C¹² (CDS-PP), 682C¹³, 694C¹⁴ e 703C¹⁵ (PSD): As presentes propostas, retomando uma discussão que já foi travada noutros momentos da atual legislatura¹⁶, visam assegurar, por um lado, que se adite as **entidades reguladoras** (entidades administrativas independentes) ao leque de entidades não sujeitas à utilização condicionada das dotações orçamentais (cativos) e que não se lhes imponha restrições à celebração de contratos e, por outro lado, que se proceda, em sede de OE, à alteração da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras (LQER) no sentido de se alterarem algumas normas que, atualmente, consagram um conjunto de restrições à autonomia financeira e de gestão dos recursos humanos (que permitem a existência de cativos e de restrições à contratação de recursos humanos impostas pelo Governo).

A previsão deste tipo de restrições em sede de orçamento não se traduz por si só numa ilegalidade, porém é algo que surge em clara contradição com o espírito da regulação constante da LQER que toma uma opção clara a favor da independência das Entidades Reguladoras - algo nem sempre assegurado plenamente no quadro europeu.

A aprovação destas propostas representaria um passo adicional no sentido da reversão de um conjunto de opções restritivas da independência das Entidades Reguladoras e asseguraria que as Entidades Reguladoras teriam um funcionamento em termos mais conformes com o enquadramento resultante da LQER e disporiam dos meios que lhes permitissem o exercício efetivo das missões que lhes estão conferidas, sem quaisquer tipos de constrangimentos (e sem quaisquer tipos de interferência do poder político).

A par de as presentes propostas carecerem de algumas melhorias em termos de redação parece ser criticável que as mesmas não proponham a eliminação das restrições à

¹² Aditamento de um novo art. 4.º-A.

¹³ Aditamento de n.º 3 ao art. 2.º.

¹⁴ Alteração ao art. 4.º/10.

¹⁵ Alteração ao art. 265.º.

¹⁶ Veja-se as Declarações de Voto em que nesta legislatura abordei o tema, disponíveis em:

https://trigopereira.pt/wp-content/uploads/2018/10/21-de-Setembro-de-2018-Declaração-de-voto-Cativações-nas-Entidades-Reguladoras_PJL-839_PSD-e-981_CDS_PP_FINAL.pdf e <https://trigopereira.pt/wp-content/uploads/2018/07/Dia-22-de-Junho-de-2018-Declara%C3%A7%C3%A3o-de-voto-ERS-PJR-1623-BE.pdf>.

contratação de pessoal pelas entidades reguladoras (que conste dos mapas de pessoal aprovados pelo membro do Governo responsável em razão da matéria) previstas no art. 38.º/1 da PPL e que não proponham uma alteração do modelo de financiamento que evite a lógica de volatilidade orçamental atualmente existente, que não esqueça que - mesmo estando em causa receitas próprias, predominantemente provenientes dos regulados - estamos perante receitas que são públicas (que devem estar sujeitas a certas vinculações-mínimas associadas às missões que estão conferidas a estas Entidades).

Face ao exposto e pelas razões apresentadas, não fora a disciplina de voto, votaria favoravelmente estas propostas, de forma distinta do GPPS.

Declaração de Voto: Propostas de alteração 686C¹⁷ (PAN) e 293C¹⁸ (PCP): As presentes propostas pretendem consagrar, em termos similares ao consagrado no art. 85.º/3 do Orçamento do Estado de 2017 (Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro), **que a taxa municipal de direitos de passagem e a taxa municipal de ocupação do subsolo** são pagas pelas empresas operadoras de infraestruturas, não podendo ser refletidas na fatura dos consumidores.

Os termos em que as presentes propostas nos são apresentadas não podem merecer a nossa concordância uma vez que ignoram os dados importantes sobre esta questão que constam do relatório apresentado ao Governo, em Maio de 2018, pela Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE), na sequência do disposto no artigo 70.º/4 Decreto-Lei n.º 25/2017, que sublinha de forma contundente que a não-repercussão das taxas de ocupação do subsolo nas faturas dos consumidores iria, a médio prazo (devido ao expectável aumento quer dos valores da taxa de ocupação do subsolo, quer dos municípios que as aplicam), pôr em causa o equilíbrio económico-financeiro de vários operadores da rede de distribuição, inviabilizando novos investimentos e pondo, por esse motivo, em risco a segurança técnica e económica do sistema. Além do mais, traria, também, o elevado risco de litigância contra o Estado, o que teria elevados custos.

Portanto, atendendo ao anteriormente exposto e ao excessivo peso desta taxa na fatura do gás natural dos consumidores¹⁹, o mais importante seria consagrar neste OE de

¹⁷ Aditamento de um novo art. 88.º-A.

¹⁸ Aditamento de um novo art. 80.º-A.

¹⁹ A ERSE sublinhou que em seis anos (entre 2011 e 2017) houve um crescimento substancial dos valores pagos pelos clientes e dos impactes na sua fatura final relativamente à taxa de ocupação do subsolo -

2019 uma norma que procure a assunção pelo Governo do compromisso de rever o atual quadro legislativo de cálculo e aplicação das taxas de ocupação do subsolo, de modo a garantir a sustentabilidade económica do sistema e a não pôr em causa a estabilidade e a uniformidade tarifária. O primeiro passo para tal consagração será dado se a proposta de alteração do PS (763C), resultante parcialmente de uma proposta por nós apresentada junto do Grupo Parlamentar, for aprovada – uma vez que aí há a assunção pelo Governo do compromisso de, até final do primeiro semestre de 2019, proceder à revisão do quadro legal enquadrador da taxa de ocupação do subsolo, nomeadamente em matéria de repercussão das taxas na fatura dos consumidores, num sentido de assegurar a fixação de um limite mínimo e máximo indicativo do valor das taxas de ocupação do subsolo.

Assim, face ao exposto, não fora a disciplina de voto, votaria contra estas duas propostas de alteração do PAN e do PCP.

Declaração de Voto: Propostas de alteração 13C²⁰ (BE) e 531C²¹ (CDS): As presentes propostas pretendem no essencial assegurar uma atualização minimalista dos valores dos subsídios mensais de manutenção dos **bolseiros de investigação científica** – o BE propõe uma atualização, em 2019, de acordo com índice de preços ao consumidor de 2019 e o CDS propõe que, a partir de 2019, passe a haver uma alteração anual dos valores de acordo com a taxa de inflação.

As presentes propostas asseguram uma justiça básica aos bolseiros de investigação científica uma vez que estes valores são, hoje, demasiado baixos devido à não-alteração dos respetivos valores desde 2002. A aprovação e subsequente articulação das duas propostas evitaria que tal injustiça se repetisse no futuro e evitaria um impacto orçamental significativo, **pelo que, não fora a disciplina de voto, votaria favoravelmente estas propostas, de forma distinta do GPPS.**

que subiram de 3,2% (2,9€/mês) para 10,8% (8,6€/mês), acompanhado de um significativo aumento do respetivo do valor máximo de 12,3 €/MWh (residencial) e de 3,6 €/MWh (empresarial) para 36,4 €/MWh (residencial) e 7,9 €/MWh (empresarial) – e do número de municípios em que os clientes de gás natural têm esta componente na fatura – que passaram de 17 para 47 (número estabilizado desde 2013) -, sublinhando que em 2017 se verifica que o preço máximo das taxas de ocupação do subsolo pagas pelos consumidores representa 99,3% da tarifa de acesso às redes - “o quer dizer que, em termos anuais, o cliente tem um encargo com as TOS quase igual ao que tem com o pagamento de acesso às redes” - e no extremo máximo “representam 57,5% da sua fatura final, ou seja, mais de metade da fatura”.

²⁰ Aditamento de um novo art. 161.º-A.

²¹ Aditamento de um novo art. 161.º-A.

Declaração de Voto: Propostas de alteração 2C²² (PEV), 12C²³ (BE) e 180C²⁴

(PAN): As presentes propostas pretendem, ainda que em termos distintos, assegurar um reforço dos vigilantes da natureza. O PEV e o BE propõem um reforço de 25 vigilantes, ao passo que o PAN propõe o reforço de 205 vigilantes em 2018 e de 70 em 2020 de modo a perfazer um total de 525 vigilantes.

O **reforço significativo dos vigilantes da natureza** assume-se como essencial para uma melhor prevenção dos incêndios florestais e para se evitar a repetição de tragédias como as ocorridas em 2017, atendendo ao facto de o atual rácio de vigilantes por hectare ser manifestamente insuficiente (1 vigilante para cada 6500 hectares) e desconforme e inferior ao que sucede noutros países europeus.

Contudo, sendo favorável ao reforço dos vigilantes da natureza, penso que o valor desse aumento deveria procurar um ponto de equilíbrio entre os valores propostos pelo PAN e os valores propostos pelo BE e pelo PEV, uma vez que se os primeiros são excessivos no respetivo impacto orçamental os segundos são muito pouco ambiciosos (e não respondem às necessidades do país).

Assim, face ao exposto, independentemente do sentido de voto do GPPS, **votaria favoravelmente as 3 propostas na esperança de conseguir que a articulação das 3 propostas numa única, assegurasse uma solução tendente a minorar este problema.**

Assembleia da República, 26 de novembro de 2018,

Paulo Trigo Pereira

Deputado do Grupo Parlamentar do Partido Socialista

²² Aditamento de um novo art. 144.º-A.

²³ Alteração do art. 26.º/3.

²⁴ Aditamento de um novo art. 27.º-A.