CONTABILIDADE PÚBLICA / NOVAS TECNOLOGIAS
RELATÓRIO
Vol: 6.404

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA
Gabinete de Estudos António José Malheiro

PESQUISA
DE
NOVAS TÉCNICAS

LISBOA :: IMPRENSA NACIONAL :: 1970

7330
COL/AH/114

Grupo de trabalho:

Dr. Sabino Silva da Costa Teixeira, presidente.
Dr. Fernando Manuel Roque de Oliveira.
Manuel Martins Saraiva.
Manuel Marques de Almeida.

SUMÁRIO

Páginas

Algumas palavras à guisa de apresentação 7

Plano de acção da Direcção-Geral no ano de 1970 11

Execução do ponto 2 do Plano de acção: missão especial a Paris, destinada à pesquisa de novas técnicas relacionadas com a contabilidade pública, nas suas ligações com o planeamento 15

Relatório geral, apresentado pelo presidente do grupo de trabalho, Dr. Sabino Silva da Costa Teixeira 15

1 — Breve relato da missão 17

2 — Esclarecimentos obtidos 21

3 — Documentação recolhida 25

4 — Questionário 27

5 — Relatórios apensos:

Relatório sobre planos de fomento, apresentado pelo Dr. Fernando Manuel Roque de Oliveira 47

Relatório sobre orçamento, apresentado por Manuel Martins Saraiva 83

Relatório sobre contabilidade pública, apresentado por Manuel Marques de Almeida 115

Algumas palavras à guisa de apresentação

1 — As poucas palavras que se vão seguir, à guisa de apresentação deste trabalho, revelam uma maneira pessoal de ver, de actuar e de resolver.

1.1 — Da minha já longa vida profissional, com a responsabilidade de dirigente, colhi, como é natural, ensinamentos quanto à forma de actuar e de resolver. Daqui nasceu a minha maneira de ver — que não me compete dizer se é boa, se é má.

1.2 — Não é uma maneira de ver rígida. A análise dos problemas, com a complexidade dos intervenientes — o homem, com o seu mundo próprio, com as suas reacções diferenciadas, com a sua riqueza, mediania e pobreza de competência, com as suas qualidades e defeitos — exige de mim — sei lá se é um bem ou um mal? — uma dação da minha própria personalidade, uma constante adaptação no agir, para dos outros aproveitar o que é positivo, esforçando-me por esquecer o que se me afigura negativo — e talvez não o seja.

1.3 — Quantas vezes, com humildade intelectual que procuro manter e fomentar no meu foro íntimo, precisamente quando, com uma ponta de desânimo se me afigura que, em alguns fun-

cionários, a parte negativa sobreleva a positiva, surge no meu espírito, tranquilamente, a seguinte linha de rumo:

O que é preciso é aproveitar as qualidades. O que é necessário é escolher os homens para uma determinada tarefa. O que é indispensável é caminhar, esclarecer, realizar.

2 — O dirigente tem no seu trabalho diário os casos correntes, alguns dos quais apresentam certa complexidade. Há que pegar nos problemas um a um, estudá-los e decidi-los sem demora. Cada dia traz surpresas. Para dominar o trabalho de cada dia é preciso esforço para não atrasar o que é corrente. O dia seguinte pode ser pior do que o dia que está a decorrer.

2.1 — O dirigente deseja levar a cabo ou inovações ou modernizações ou simplificações do mecanismo que comanda. Então,

2.2 — . . . Então, há que estabelecer um plano de acção. É que nunca se sabe as facetas que podem trazer os problemas correntes. Vem o que vier.

Ora as coisas novas pensam-se. Prevêem-se. Estudam-se com método e persistência. Há que planificar.

3 — Foi assim que nasceu nos primeiros meses deste ano o plano de acção da Direcção-Geral, a meu cargo, e que se incluiu neste volume, logo após estas singelas palavras.

3.1 — Tudo o que foi previsto está decorrendo com ritmo satisfatório.

3.2 — No ponto 2 do plano de acção (confrontá-lo s. f. f.) anotou-se a «Pesquisa de novas técnicas relacionadas com a contabilidade pública nas suas ligações com o planeamento». Fiz eu próprio um plano complementar do que era preciso averiguar. Deslocou-se a Paris um grupo de trabalho qualificado para o efeito, depois de se lhe ter facilitado o ambiente de actuação. Chefiou o grupo o meu adjunto, Dr. Sabino Silva da Costa Teixeira.

4 — Eis o relatório que se mandou apresentar a tempo. Constitui um elemento valioso para esclarecer o grupo de trabalho cimeiro, formado por todos os chefes de repartição, que, em muitas sessões, persistentemente, se tem debruçado na apreciação das vigentes disposições da contabilidade pública, com vista à sua coordenação e actualização.

4.1 — Publica-se o trabalho, com a autonomia da responsabilidade de cada um dos seus autores. Vale bem a pena que o leiam os funcionários desta Direcção-Geral de todas as categorias. É preciso adquirir receptividade para as mudanças do que está. É indispensável estar mentalizado para orientar e executar novos métodos de trabalho.

Aureliano Felismino

Plano de acção
da Direcção-Geral da Contabilidade Pública
no ano de 1970

TRABALHOS A LEVAR A CABO ATÉ FINS DE 1970

PLANO DE ACÇÃO

1

Nova classificação das receitas e despesas

Actualização e simplificação das estruturas legais da classificação e das alterações ao Orçamento

2

Pesquisa de novas técnicas relacionadas com a contabilidade pública nas suas ligações com o planeamento

Actualização das disposições legais que vigoram, em face das sugestões apresentadas em relatório

3

Variações patrimoniais. Balanço das operações de tesouraria. Estudos preliminares. Primeiro ensaio na Conta de 1969

Simplificação da estrutura da Conta. Mecanização mais actual da repartição respectiva

Conta Geral do Estado

Continuação dos estudos encetados em ligação com os Serviços Mecanográficos e as Direcções de Finanças, com vista à elaboração de:

a) Conta dos pagamentos respeitantes aos recibos mecanizados;

b) *Contrôle* mecanográfico dos pagamentos relativos aos recibos anteriormente referidos

4

Coordenação e actualização das disposições legais da contabilidade pública

Pesquisa

Inquérito aos serviços (circular)

Selecção

(Reuniões semanais com os chefes de repartição)

Coordenação

(Grupo de trabalho a designar)

Crítica

(Grupo de trabalho a designar, do qual fará parte um professor catedrático)

5

Nova estrutura da Direcção-Geral da Contabilidade Pública. Pessoal dirigente. Pessoal técnico. Pessoal administrativo. Pessoal auxiliar

Criação do Laboratório de Administração Pública para manter a uniformização das técnicas e de uma Escola Elementar de Administração Pública para formar, com carácter permanente, o pessoal da Direcção-Geral da Contabilidade Pública e pessoal administrativo dos serviços públicos que assim o desejarem

6

Mentalização

Palestras à medida que os trabalhos vão decorrendo

Execução do ponto 2 do plano de acção — Missão especial a Paris, destinada à pesquisa de novas técnicas relacionadas com a contabilidade pública nas suas ligações com o planeamento

Relatório geral, apresentado pelo presidente do grupo de trabalho, Dr. Sabino Silva da Costa Teixeira

1 — Breve relato da missão

1.1 — Suas Excelências o Secretário de Estado do Orçamento e o Subsecretário de Estado do Planeamento Económico, por despachos de 12 e 16 de Fevereiro de 1970, respectivamente, dignaram-se concordar com uma proposta da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, de 3 do mesmo mês, para que fosse enviado a Paris um grupo de trabalho visando a pesquisa de novas técnicas, destinadas ao aperfeiçoamento de estruturas relacionadas com a contabilidade pública.

O grupo de trabalho foi constituído pelo signatário e pelos Senhores Dr. Fernando Manuel Roque de Oliveira, técnico de 1.ª classe do Secretariado Técnico da Presidência do Conselho, Manuel Martins Saraiva, chefe de secção substituto do chefe da Repartição do Orçamento, e Manuel Marques de Almeida, chefe de secção, em serviço na 5.ª Repartição da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

1.2 — Na sequência das autorizações concedidas, entrou o Ex.mo Director-Geral em contacto com o Senhor Embaixador de Portugal naquela capital, a fim de se facilitarem as conversações e visitas do grupo de trabalho nos departamentos oficiais franceses.

1.3 — Mercê da valiosa diligência do Senhor Embaixador, Dr. Marcelo Mathias, o grupo de trabalho partiu para Paris, em 22 de Março de 1970, já com audiências marcadas no Ministério da Economia e das Finanças e no Comissariado-Geral do Plano.

1.4 — Para facilitar a acção do grupo de trabalho, foi, pelo Ex.mo Director-Geral da Contabilidade Pública, elaborado um plano de trabalhos, pelo qual se vê que a pesquisa a levar a cabo sobre as novas técnicas seguidas em França deveria incidir sobre os seguintes pontos:

a) Plano de fomento;
b) Orçamento Geral do Estado;
c) Realização de despesas;
d) Contabilidade pública;
e) Sector do pessoal.

Cada um destes pontos comportava uma série de questões a esclarecer, decalcadas estas no regime administrativo que se segue no nosso País.

1.5 — O grupo de trabalho regressou a Lisboa em 14 de Abril, tendo, assim, permanecido em Paris vinte e dois dias, não contando com os dois dias de viagem, um para a ida e outro para a volta.

1.6 — Em todos aqueles dias, o trabalho foi intenso, quer nas reuniões com as entidades francesas, quer nos períodos destinados à compilação dos elementos que iam sendo recolhidos.

1.7 — Foram os seguintes os departamentos visitados (alguns mais de uma vez) e as entidades que atenciosamente receberam os membros do grupo de trabalho:

Comissariado-Geral do Plano:

Mr. Bonnaud.
Mr. Pagé.

Direcção do Orçamento:

Mr. Vidal.

Direcção da Contabilidade Pública:

Mr. Laduré.
Mr. Guérrier.
Mr. Prada.

Tesouraria de Yvelines (Versalhes):

Mr. Hirsch.

Direcção da Previsão:

Mr. Simonet.
Mr. Martel.
Mr. Olive.
Mr. Barthélemy.
Mr. Cossé.

Direcção do Tesouro:

Mr. Djaziri.
Mr. Carminatie.

Missão R. C. B. (Mission pour la rationalisation des choix budgétaires):

Mr. Brioudes.

1.8 — Cabe aqui referir quanto prestimosa e relevante foi a acção do Senhor Embaixador de Portugal, pois que em todos estes departamentos o grupo de trabalho foi recebido com muita simpatia e provas de atenciosa colaboração.

Também foi muitíssimo útil a colaboração do Senhor Conselheiro Comercial junto da Embaixada de Portugal, Dr. Luís Chaves de Oliveira.

Do lado francês, é de salientar o bom acolhimento dispensado ao grupo de trabalho pelas entidades já referidas e por Mlle Dendème (do Serviço de Relações Públicas da Direcção do Pessoal do Ministério da Economia e das Finanças), que preparou e elaborou o horário das sucessivas visitas aos diversos departamentos.

1.9 — A par das informações obtidas e a que adiante se fará mais desenvolvida referência, o grupo de trabalho obteve dos serviços franceses vários livros, folhetos e outras publicações (item 3).

1.10 — Finalmente, é de realçar a colaboração prestada pela Casa de Portugal em Paris, cujo Gerente, Senhor José Augusto, foi incansável na organização de um «Porto de Honra» oferecido às entidades francesas com quem o grupo de trabalho contactou.

Nesta reunião esteve presente o Senhor Embaixador, Dr. Marcelo Mathias e os Senhores Drs. Luís Chaves de Oliveira e Stichini Vilela, da Embaixada de Portugal.

O Senhor Gerente da Casa de Portugal mandou para os jornais a notícia que se vê publicada em 30 de Abril de 1970.

2 — Esclarecimentos obtidos

2.1 — Como se referiu em 1.4, foi elaborado um plano de trabalhos (questionário) para orientação da missão.

Este questionário, baseado nas normas e práticas administrativas seguidas em Portugal, não se pôde seguir com rigorismo, dado que, em muitos pontos, as estruturas em França, sob os aspectos que interessava analisar, são muito diferentes das do nosso País.

Em todo o caso, não se deixou de procurar responder a todos os pontos do indicado questionário (item 4).

2.2 — Mais desenvolvidos, porém, encontram-se os três relatórios apensos, respeitantes aos três seguintes sectores:

a) Planeamento económico;
b) Orçamento Geral do Estado;
c) Contabilidade pública;

e que, pela ordem indicada, foram elaborados pelos Senhores Dr. Fernando Manuel Roque de Oliveira e por Manuel Martins Saraiva e Manuel Marques de Almeida.

2.3 — Como nota saliente que deverá anteceder a exposição resumida do que foi dado observar, regista-se, quanto ao pessoal superior com quem se contactou, que a impressão dominante foi a de que em França o pessoal dirigente possui elevada preparação técnica, grande liberdade de actuação e vincada responsabilidade pelos actos que pratica ou manda praticar.

2.4 — Seguidamente, para facilitar a retenção das técnicas seguidas em França, que não encontram paralelo com as do nosso País, vão alinhadas as notas mais salientes, respeitantes a cada um dos sectores considerados.

Planeamento económico

2.4.1 — Na organização dos planos plurianuais têm papel preponderante as comissões de modernização, cujos componentes (em grande número, pois chegam a ser cerca de 2000) são designados entre individualidades das mais variadas actividades, públicas e privadas.

2.4.2 — A organização dos planos dirige-se a toda a sua vigência, não importando fazer o escalonamento anual dos empreendimentos.

2.4.3 — A organização dos planos é essencialmente técnica; os aspectos financeiros não são analisados no Comissariado-Geral do Plano, mas em reuniões de grupos de trabalho e de um *comité* interministerial.

2.4.4 — Os financiamentos dependem das possibilidades financeiras e orçamentais, e são calculados para todo o período de vigência do plano plurianual, o parcelamento anual depende das leis de finanças e para os cálculos das possibilidades utilizam-se os orçamentos económicos, elaborados na Direcção da Previsão.

2.4.5 — O financiamento dos planos pode ser feito, fora do Orçamento, pelo Fundo de Desenvolvimento Económico e Social.

2.4.6 — Para examinar a execução dos planos utilizam-se:

a) Relatórios anuais;
b) Balanços efectuados a meio do período de vigência de cada plano;
c) Mapas comparativos dos dados da execução com as contas públicas e os orçamentos económicos.

2.4.7 — Administrativamente, as contas da execução dos planos são examinadas, como todas as outras contas, pela Direcção da Contabilidade Pública.

2.4.8 — A fiscalização física dos empreendimentos processa-se a dois níveis:

a) Em relação aos programas de maior vulto, pelos Ministérios especializados (como seja o do Equipamento) e pela Direcção da Previsão (transportes e energia);
b) Em relação aos programas de âmbito comunal, pela comuna respectiva.

2.4.9 — Os encargos resultantes da execução dos planos não são considerados extraordinários. Aliás, em França não é adoptada esta classificação de despesas, mas uma outra, a que também se encontram subordinados aqueles encargos.

2.4.10 — Os autofinanciamentos não constam da lei orçamental e, portanto, do Orçamento. A razão fundamental deste facto está em que em França não existem serviços autónomos do Estado.

2.4.11 — Os estudos financeiros para a execução dos planos, na parte que não respeite a equipamento, são baseados em dados fornecidos pelos orçamentos económicos e pela contabilidade nacional, os quais servem ainda para determinar a carga fiscal a vigorar em todo o período de vigência do plano, bem como as comparticipações do Estado e das autarquias locais.

Orçamento Geral do Estado

2.4.12 — A organização do Orçamento não está cometida à Direcção da Contabilidade Pública, mas sim à Direcção do Orçamento, com a colaboração da Direcção da Previsão.

2.4.13 — Para a organização do Orçamento não são apresentados projectos por parte dos serviços. Cada Ministério apresenta ao da Economia e das Finanças propostas sobre os novos empreendimentos ou alterações aos que estão em curso, mas sem indicar quaisquer quantitativos.

2.4.14 — A vigência do Orçamento é anual, termina em 31 de Dezembro, mas tem um período complementar que finda em 31 de Janeiro do ano seguinte.

2.4.15 — A análise do projecto do Orçamento é facilitada pela diferenciação que nesse projecto se faz entre «Serviços votados» (dotações iguais às do Orçamento do ano anterior, destinadas ao funcionamento dos serviços) e «Novas medidas» (dotações a inscrever e alterações às do ano findo).

Efectivamente, o Parlamento, quanto às primeiras, decide globalmente; quanto às segundas, analisa, discute e decide em pormenor.

2.4.16 — O Orçamento abrange o Estado, as autarquias locais, as empresas públicas, o ultramar e o estrangeiro.

2.4.17 — As alterações ao Orçamento estão muito simplificadas, só carecendo de lei rectificativa (a aprovar pelo Parlamento) aquelas que aumentam ou diminuem o montante global do Orçamento. Todas as outras (que revestem o carácter de transferência de verbas), são feitas por simples declarações, portarias e decretos, estes dois últimos diplomas apenas assinados pelo Ministro da Economia e das Finanças.

2.4.18 — A classificação orçamental segue o sistema administrativo, adaptado este às exigências da contabilidade nacional.

2.4.19 — Não é utilizada qualquer verba especificadamente destinada a pagamentos de despesas de anos económicos findos. Todas as despesas não liquidadas e pagas até 31 de Janeiro, reportando-se ao ano anterior, são pagas pelo Orçamento corrente, em conta das respectivas dotações, pois que são consideradas despesas deste ano.

2.4.20 — Não são feitas deduções nas dotações orçamentais, nem estas dotações estão sujeitas ao regime de duodécimos.

Contabilidade pública

2.4.21 — A Direcção da Contabilidade Pública ocupa-se não apenas da fiscalização e escrituração das receitas e despesas do Estado, pois que abrange as autarquias locais e as empresas públicas.

2.4.22 — Na organização das contas respeita-se a classificação orçamental das receitas e despesas, mas utiliza-se a contabilidade geral, nos seus diferentes ramos (comercial, industrial, etc.), consoante os serviços ou organismos a que respeitem as contas.

2.4.23 — A Direcção da Contabilidade Pública também organiza as contas nacionais no sector «Estado».

2.4.24 — O pagamento das despesas públicas é feito por tesourarias dependentes da Direcção da Contabilidade Pública, nas quais se cobram os impostos directos.

2.4.25 — Está muito divulgado o uso de cheques nos pagamentos efectuados pelas tesourarias, não se utilizando recibos respeitantes a esses pagamentos.

2.4.26 — A acção da Direcção da Contabilidade Pública é fundamentalmente exercida por duas categorias de funcionários: os «ordenadores» secundários e os «contabilistas», cabendo aos primeiros autorizar ou determinar as despesas, e aos segundos (com inteira independência e responsabilidade) conferir, liquidar, pagar e escriturar essas despesas.

2.4.27 — Em virtude da extensão das suas funções, exercidas directamente em cada serviço, a Direcção da Contabilidade Pública conta com cerca de 50 000 funcionários no seu quadro.

2.4.28 — No fecho das contas, findo o ano económico, é à Direcção da Contabilidade Pública que compete elaborar o projecto da lei de regularização, para ser presente ao Parlamento.

2.5 — Para além dos sectores «Planeamento económico», «Orçamento Geral do Estado» e «Contabilidade pública», o grupo de trabalho teve ocasião de visitar a Direcção do Tesouro, a Direcção da Previsão e a Missão de Racionalização Orçamental (R. C. B.).

2.5.1 — Na Direcção do Tesouro verificou-se o funcionamento das «Contas de aplicação especial», de natureza essencialmente contabilística e que não afectam o Orçamento, pois que nele não figuram. Têm, entre nós, paralelo com as «Operações de tesouraria».

Estas contas influem no resultado da análise financeira do Estado, pois contribuem para o equilíbrio ou desequilíbrio apresentado na proposta de lei anual de finanças.

2.5.2 — Na Direcção da Previsão analisaram-se os orçamentos económicos e a forma como são elaboradas as contas nacionais.

Trata-se de matéria essencialmente técnica, cuja explanação não cabe referir nesta parte do relatório.

2.5.3 — Finalmente, na Missão da Racionalização Orçamental verificou-se estar a França no início de estudos e experiências destinados a melhorar quanto possível a administração do Estado, procurando incutir no pessoal dirigente superior novas formas de actuação, com vista a obter-se maior rendimento dos serviços e simultânea diminuição dos encargos que aos mesmos pertencem.

3 — Documentação recolhida

Plano de fomento

1) A França e o planeamento económico — 1 volume.
2) Relatório sobre as empresas públicas (Abril de 1967) — 1 volume.
3) Relatório para adaptação do V Plano (Setembro de 1968) — 1 volume.
4) Circular sobre a actuação dos grupos de trabalho — Finanças — Plano — 1 volume.
5) Os meios de execução do Plano — Palestra de G. Mourre — 1 volume.
6) Programa de trabalho das comissões de modernização do VI Plano — 1 volume.
7) A planificação francesa de Pierre Bauchet — 1 volume.
8) A planificação como processo de decisão, de Armand Colin — 1 volume.

Orçamento

1) Projecto de lei de finanças para 1970:

    Avaliação dos meios — 1 volume.
    Justiça — Serviços votados — Medidas novas — 1 volume.
    Justiça — Repartição dos créditos — 1 volume.
    Contas especiais da tesouraria — 1 volume.
    Projecto apresentado ao Parlamento em 14 de Outubro de 1969 — 2 volumes.
    Relatório económico e financeiro — 1 volume.

2) Orçamento votado para 1970 — Justiça — 1 volume.
3) Projecto de lei de finanças para 1969:

    Forças armadas:

        Despesas ordinárias — 1 volume.
        Repartição dos créditos — 1 volume.
        Despesas de capital — 1 volume.

4) Orçamento votado para 1969:

Forças armadas:

Despesas ordinárias — 1 volume.

Despesas de capital — 1 volume.

5) Legislação financeira — Orçamento — 1 volume.

Contabilidade pública

1) Instruções sobre a contabilidade do Estado:

Tomo I — O quadro contabilístico — 1 volume.

Tomo II — A descrição das operações contabilísticas — 1 volume.

2) Instruções sobre a contabilidade das grandes comunas:

Tomo I — 1 volume.

Tomo II — 1 volume.

3) Instruções sobre a contabilização dos bens móveis e imóveis das comunas — 1 volume.

4) Instruções para o recenseamento dos investimentos dos estabelecimentos públicos nacionais — 1 volume.

5) Instruções para o recenseamento dos investimentos públicos — 1 volume.

6) Processamento mecanográfico — Nota técnica sobre o emprego de documentos de ligação — 1 volume.

7) Pagamento sem ordenamento prévio das remunerações e abonos acessórios — 1 volume.

8) Instruções para a utilização de máquinas de banda perfurada no lançamento dos impostos directos — 2 volumes.

9) Instruções para mecanização do lançamento dos impostos directos — 2 volumes.

10) Relatório sobre as contas nacionais do ano de 1966 (França) — 1 volume.

R. C. B.

1) Sessão de abertura pelo Ministro da Economia e Finanças — 1 volume.

2) Fundamentos e implicações (I) — 1 volume.

3) A R. C. B. nos diferentes Ministérios (II) — 1 volume.

4) A R. C. B. e a Direcção da Previsão, por H. Levy — Lambert — 1 volume.

5) Conferências sobre a R. C. B. — 1 volume.

Diversos

1) Organização do Ministério da Economia e das Finanças — 2 volumes.

2) Gestão administrativa — 2 volumes.

3) Estatísticas e estudos financeiros:

N.º 239 — Apreciação da rentabilidade económica dos investimentos — 1 volume.

N.º 240 — A elaboração dos orçamentos económicos — 2 volumes.

4) Relatório de 1968–1969 do conselho directivo do Fundo de Desenvolvimento Económico e Social — 1 volume.

4 — Questionário [1]

1 — Plano de fomento

1.1 — *Plurianual.*

1.1.1 — *Ministério de que depende a sua organização.*

Gabinete do Primeiro-Ministro.

1.1.2 — *Estrutura do respectivo departamento.*

O departamento que se ocupa da organização dos planos de fomento é o Comissariado-Geral do Plano, cuja estrutura é a seguinte:

a) É dirigido por um comissário-geral, assistido de um comissário-geral-adjunto;

b) Tem uma secretaria-geral, que se ocupa do pessoal e dos problemas de ordem administrativa;

c) Dispõe de um serviço económico, com a responsabilidade da organização geral dos trabalhos e do calendário das comissões de modernização. Este serviço tem o apoio da Divisão dos Estudos e Sínteses Quantitativos;

d) Também tem um serviço financeiro, responsável pelos problemas de financiamento dos planos;

e) Dispõe dos serviços dos assuntos sociais, que se ocupam dos problemas do emprego, da formação profissional, do consumo privado, da habitação, etc.;

f) Possui também um serviço regional e urbano, que se ocupa da planificação dos empreendimentos de interesse regional e urbano;

g) Possui um serviço industrial para o conjunto das actividades industriais previstas nos planos, incluindo construções e obras públicas.

[1] As respostas que foi possível formular seguem a cada uma das questões salientadas.

1.1.3 — *Superintendência directa do departamento.*

Primeiro-Ministro.

1.1.4 — *Organização.*

1.1.4.1 — *Origem das informações para a elaboração dos planos.*

Em primeiro lugar, é de acentuar que a organização dos planos plurianuais não obedece a normas rígidas.

A organização é flexível e susceptível de se alterar de ano para ano, consoante as necessidades e o aperfeiçoamento dos métodos adoptados.

As informações para a elaboração dos planos são prestadas pelas comissões de modernização, constituídas por funcionários públicos, chefes de empresas, peritos e outras entidades. Estas comissões, cujos presidentes, membros e relatores são nomeados por ocasião da preparação de cada plano plurianual, comportam quatro categorias:

a) As que preparam os programas por ramos de actividade económica;

b) As que se ocupam de estudos específicos, respeitantes a diversos sectores de actividade;

c) As que analisam os interesses de ordem colectiva (educação, saúde, habitação, etc.);

d) As que se ocupam do desenvolvimento económico regional.

Estas comissões, que oscilam no número de trinta, ocupam cerca de duas mil pessoas.

Em relação aos conjuntos de actividades homogéneas, podem também ser constituídos *comités* sectoriais.

Finalmente, tanto as comissões de modernização como os *comités* sectoriais podem constituir grupos de trabalho para o exame mais profundo de determinados problemas.

1.1.4.2 — *Metodologia de recolha e análise das informações.*

1.1.4.3 — *Metodologia de selecção dos projectos.*

As comissões de modernização e os agrupamentos que lhes estão afins elaboram relatórios da sua exclusiva responsabilidade, os quais servem de base à organização dos planos de fomento por parte do Comissariado-Geral do Plano, não se ocupando este dos estudos técnicos de planificação, pois que para estes tem a colaboração do Instituto Nacional de Estatística e Estudos Económicos, bem como da Direcção da Previsão.

1.1.4.4 — *Documentação utilizada.*

Os relatórios referidos anteriormente.

1.1.4.5 — *Nível dos contactos.*

Até à compilação dos relatórios por parte do Comissariado-Geral do Plano, bem como na recolha dos elementos provindos do Instituto Nacional de Estatística e Estudos Económicos e da Direcção da Previsão,

os contactos são feitos ao nível dos respectivos directores de serviços e comissário-geral do Plano.

1.1.4.6 — *A entidade informadora subordina a informação à entidade ministerial de que depende?*

Os relatórios referidos em 1.1.4.3 e sua sistematização não são presentes aos Ministros das pastas a que possam interessar os planos de fomento, mas sim ao Conselho Superior do Plano, presidido pelo Primeiro-Ministro, tendo por vice-presidente o Ministro da Economia e das Finanças e o presidente do Conselho Económico e Social.

Deste Conselho fazem parte vinte personalidades representantes das entidades mais interessadas nos objectivos dos planos de fomento.

A este Conselho compete a elaboração de um relatório sobre o projecto de cada plano de fomento plurianual, preparado pelo Comissariado-Geral do Plano.

É o relatório elaborado pelo Conselho que sobe à apreciação do Governo, a fim de este decidir sobre os planos elaborados, os quais, em última análise, são presentes ao Parlamento para aprovação.

A apreciação do relatório por parte do Governo compete ao chamado *comité* interministerial, que, sob a presidência do Primeiro-Ministro, é constituído pelo Ministro da Economia e das Finanças e pelos Ministros responsáveis pelas actividades englobadas nos planos de fomento. Nos trabalhos deste *comité* estão presentes o comissário-geral do Plano e o chefe do Estado-Maior da Defesa Nacional.

A este *comité* cumpre também seguir a execução dos planos de fomento.

1.2 — *Organização do processo parcelar anual.*

1.2.1 — *Entidade que elabora.*

O Comissariado-Geral do Plano elabora os planos de fomento para todo o período de vigência destes (cinco anos) e não intervém no escalonamento anual da execução destes planos.

De resto, os planos plurianuais são considerados um todo, cuja realização anual fica dependente de muitos factores, não prèviamente determinados.

O aspecto financeiro da execução dos planos também não está em causa, pois este é exclusivamente estudado e deliberado pelo Ministério da Economia e das Finanças, sem que o Comissariado-Geral do Plano tenha qualquer intervenção.

Note-se, todavia, que os estudos financeiros para a execução dos planos quinquenais, no seu conjunto, são feitos logo no início da vigência desses planos.

1.2.2 — *Relações com o Ministério das Finanças para coordenação dos financiamentos.*

Não obedecem a normas pré-estabelecidas os estudos dos problemas gerais e específicos do financiamento dos planos de fomento.

Na prática, são constituídas diversas comissões, de estrutura variável, as quais se ocupam da fixação da orientação a seguir, quanto aos

equipamentos colectivos, e da discussão dos objectivos e das grandes opções dos planos, tendo em consideração os aspectos orçamental, fiscal e financeiro desses objectivos.

Por outro lado, nota-se que os financiamentos dependem, em grande parte, da evolução económica do País e, até, da rentabilidade de alguns empreendimentos que sucessivamente se vão desenvolvendo sob o impulso das realizações dos planos de fomento.

1.2.3 — *Coordenação dos níveis de financiamento a cargo do Estado.*

Os financiamentos a cargo do Estado efectivam-se por créditos orçamentais — que, na sua fixação, obedecem à lei de finanças votada pelo Parlamento — e por créditos extra-orçamentais, obtidos do Fundo de Desenvolvimento Económico e Social (F. D. E. S.).

Este Fundo é, simultâneamente, uma conta especial do Tesouro e um conjunto de instâncias administrativas de natureza colegial. É constituído por um Conselho de Direcção e por quinze *comités*. O Conselho é presidido pelo Ministro da Economia e das Finanças e composto pelos Ministros da Indústria, da Agricultura, do Equipamento, dos Transportes, dos Assuntos Sociais e outras entidades, algumas das quais representantes de diversas instituições bancárias e do Banco de França.

1.2.4 — *Avaliação de recursos disponíveis em fundos autónomos independentes.*

A avaliação tem carácter geral não especificado, estando a cargo das comissões referidas em 1.2.2.

Deve acrescentar-se que a execução dos planos de fomento, sob o aspecto financeiro, é muito auxiliada pelos orçamentos económicos elaborados pela Direcção da Previsão.

1.2.5 — *Origem das informações para a organização do programa parcelar anual.*

Como se referiu, não se elabora um programa de execução anual dos planos de fomento.

1.2.6 — *Departamento que presta as informações quando diferentes departamentos intervêm nos empreendimentos.*

Tudo está concentrado no Comissariado-Geral do Plano.

1.2.7 — *Prazos para início da organização e conclusão.*

Não existem planos anuais.

Os prazos reportam-se, pois, à organização dos planos quinquenais.

Em regra, são os seguintes, em relação a um novo plano quinquenal, com início no ano imediato ao da sua organização:

a) No primeiro trimestre, ultimam-se os trabalhos no Comissariado-Geral do Plano;

b) No início de Abril, é submetido o projecto geral do novo plano ao Conselho Superior do Plano;

c) Até princípio de Setembro, o Governo aprecia o projecto e o relatório geral que o acompanha, proferindo uma decisão até 15 de Setembro, pelo Conselho de Ministros;

d) O projecto é então submetido às comissões do Parlamento, até 20 de Outubro;

e) Seguidamente, é apreciado e votado pelo Parlamento.

1.2.8 — *Metodologia de análise e selecção das informações.*

Tudo está a cargo do Comissariado-Geral do Plano.

1.2.9 — *Via informativa (documentação).*

Todas as fases da organização dos planos quinquenais constam dos sucessivos relatórios que vão sendo elaborados pelas entidades que intervêm nessa organização. Por outro lado, o Comissariado-Geral do Plano edita vasta bibliografia sobre a matéria, alguma da qual sob a directa responsabilidade do seu pessoal dirigente.

1.3 — *Execução parcelar anual.*

1.3.1 — *A cargo de departamento do Estado.*

Os instrumentos de observação da execução parcelar anual dos planos de fomento são os seguintes:

a) As contas da Nação;

b) Os relatórios sobre a execução do plano, preparados pelo Comissariado-Geral do Plano e pela Delegação para o Ordenamento do Território;

c) Os relatórios económicos e financeiros apresentados pelo Governo ao Parlamento, por ocasião da análise da Lei de Finanças.

1.3.1.1 — *Sistemas de financiamento de serviços do Estado.*

Não diferem, para os planos de fomento, dos usuais para a realização de quaisquer outras despesas.

1.3.2 — *Como é justificado o financiamento; em planos de trabalho?*

Não existe especial justificação para as despesas em causa, nem são utilizados documentos diferentes dos adoptados para quaisquer outras despesas.

De notar que não existem serviços autónomos. Todos seguem as leis administrativas, de ordem geral.

1.3.3 — *Execução de empreendimentos pelo Ministério das Obras Públicas em coligação com outros departamentos.*

Nada de especial se encontra estabelecido, seguindo-se a orientação referida em 1.3.2.

1.4 — *Fiscalização da execução.*

1.4.1 — *Ao nível técnico.*

Além dos relatórios anuais sobre a execução do plano, o Conselho Económico e Social procede, sistemàticamente, a um balanço da execução a meio do período de vigência do plano.

O *contrôle* físico, no que se refere aos grandes programas, é feito pelos Ministérios respectivos ou pela Direcção da Previsão.

No que respeita aos programas de âmbito comunal, a verificação opera-se junto das comunas, ainda que com alguma dificuldade.

1.4.2 — *Ao nível financeiro.*

Utilizam-se os relatórios anuais e o estudo comparativo entre os dados da execução do plano e os orçamentos económicos.

Os dispêndios efectuados pelo Orçamento do Estado são controlados pela Direcção da Contabilidade Pública, seguindo-se-lhe o processo normal de fiscalização pelo Tribunal de Contas e pelo Parlamento.

Não se utilizam quaisquer documentos da configuração dos planos de trabalho.

1.4.3 — *Entidades competentes.*

As entidades referidas em 1.4.1 e 1.4.2.

2 — Orçamento Geral do Estado

2.1 — *Organização.*

2.1.1 — *Sistema de organização e a quem compete efectivá-la.*

A organização do orçamento compete à Direcção do Orçamento.

Não são apresentados pelos serviços quaisquer projectos.

Cada Ministério apresenta ao da Economia e das Finanças propostas sobre os novos empreendimentos ou alterações aos que estão em curso, sem indicar quaisquer quantitativos.

Estes quantitativos (dotações) são determinados pela Direcção do Orçamento e, excedendo as autorizações concedidas na anterior Lei de Finanças, constituem as chamadas «novas medidas».

São estas «novas medidas» que são analisadas e votadas pelo Parlamento, que, assim, não se debruça especificadamente sobre o que se designa por «serviços votados», isto é, sobre as verbas da mesma natureza e importância que figuram no Orçamento do ano anterior.

A organização do Orçamento obedece aos princípios de unidade e universalidade.

A Direcção do Orçamento tem a colaboração da Direcção da Previsão, sobretudo para a elaboração do relatório económico que acompanha o projecto da Lei de Finanças.

A Direcção do Orçamento pode contactar directamente com os Ministros das diferentes pastas, quer para obter os elementos necessários ao projecto do novo orçamento, quer para o esclarecimento das propostas que lhe são enviadas.

2.1.2 — *Documentação.*

Não é utilizada especificada documentação, posto que todo o orçamento é organizado na Direcção do Orçamento.

2.1.3 — *Receitas.*

A organização do orçamento das receitas também compete à Direcção do Orçamento, a qual reúne os elementos recebidos das Direcções

do Tesouro, dos Impostos, das Alfândegas e da Contabilidade Pública, bem como da Direcção da Previsão, estes, contudo, respeitantes a sondagens e hipóteses de ordem económica.

2.1.4 — *Despesas.*

Já se indicou em 2.1.1 que não são apresentadas propostas com indicação de verbas, mas, sòmente, indicativas dos empreendimentos a prosseguir.

2.1.5 — *Sistematização. Classificação decimal?*

Mais adiante se indicará a classificação orçamental das despesas seguida em França.

Para já é possível esclarecer que cada dotação orçamental é referenciada por um conjunto de algarismos, cada um dos quais com o seu significado. Assim, por exemplo, a dotação 43–21 corresponde à seguinte classificação:

Meios de acção do Estado e fins a atingir:

4 — Intervenções do Estado.

3 — Acção educativa e cultural.

Serviços:

2 — Designação do serviço.

1 — Capítulo 1.º

Os capítulos subdividem-se em artigos e estes em parágrafos.

2.1.6 — *Relações dos serviços de planeamento com a entidade organizadora do orçamento.*

Como se referiu na parte do questionário respeitante ao plano de fomento, a elaboração do projecto quinquenal dos planos compete ao Comissariado-Geral do Plano, mas, antes de serem inscritas verbas no orçamento, tal projecto é submetido à análise e decisão de outras entidades.

Pròpriamente, no que respeita à inserção de verbas no orçamento, é a 2.ª Subdirecção da Direcção do Orçamento que, por se ocupar dos investimentos do Estado, maior papel desempenha na organização do Orçamento, neste aspecto.

Todavia, o problema está afecto ao Gabinete do Primeiro-Ministro e ao Gabinete do Ministro da Economia e das Finanças, pelo que os serviços pouca intervenção têm a tal respeito.

2.2 — *Estrutura orçamental.*

2.2.1 — *Receitas.*

A classificação das receitas tem evoluído pouco, conservando, assim, a estrutura seguinte:

A) Receitas gerais:

I) Impostos e monopólios.

II) Explorações industriais e comerciais.

III) Rendimentos dos domínios do Estado.
IV) Produtos.
V) Recursos excepcionais.
VI) Fundos dos concursos.

B) Receitas do Tesouro:

I) Reembolso de empréstimos e adiantamentos.

C) Receitas de carácter provisório (são receitas afectas à tesouraria, pelo que não se descrevem no Orçamento):

I) Empréstimos e promissórias.
II) Fundos diversos.
III) Descontos e adiantamentos.

2.2.2 — *Despesas (ordinárias e extraordinárias, por Ministérios e por serviços).*

O orçamento francês não adopta o critério doutrinário de se dividirem as receitas e as despesas em ordinárias e extraordinárias.

A nomenclatura orçamental permite, porém, determinar as despesas por Ministérios e por serviços.

Este assunto será retomado no parágrafo seguinte, que se reporta à classificação das despesas.

2.2.3 — *Classificação das despesas.*

A classificação das despesas orçamentais obedece a vários critérios, consoante os fins a atingir.

Assim, a classificação pode ser:

1) *Administrativa,* segundo a qual as despesas são assim agrupadas:

A) Despesas ordinárias civis:

I) Encargos da dívida pública.
II) Poderes públicos.
III) Funcionamento dos serviços (pessoal e material).
IV) Intervenções do Estado.

B) Despesas civis, de capital:

I) Investimentos a cargo do Estado.
II) Subsídios para despesas de investimento.
III) Reparação dos prejuízos de guerra.

C) Despesas militares:

I) Ordinárias (funcionamento dos serviços).
II) De capital (equipamento dos serviços).

D) Empréstimos e adiantamentos;

2) *Económica*, com a seguinte distribuição — especialmente preparada para os orçamentos económicos e para a contabilidade nacional:

A) Aquisição de bens e serviços.
B) Vencimentos e salários.
C) Quotizações sociais.
D) Juros.
E) Impostos e taxas.
F) Assistência.
G) Reparação dos prejuízos de guerra.
H) Subsídios.
I) Subsídios para equipamento.
J) Cooperação internacional.
L) Transferências.

3) *Financeira*, pela qual as despesas são classificadas de harmonia com o seu carácter definitivo ou provisório, repetido ou único, condicional ou incondicional, e, assim, sob vários critérios (da contabilidade comercial, da periodicidade e da necessidade).

4) *Funcional*, que se destina a determinar o custo de cada uma das funções do Estado. Esta é a classificação que, a par da administrativa, é utilizada, em anexo à lei de finanças, no orçamento francês.

O esquema desta classificação pode figurar num quadro cujas colunas (em número de sete) correspondem aos seguintes títulos:

I) Encargos de dívida pública.
II) Poderes públicos.
III) Funcionamento dos serviços (pessoal e material).
IV) Intervenções do Estado.
V) Investimentos a cargo do Estado.
VI) Investimentos subsidiados pelo Estado.
VII) Reparação dos prejuízos de guerra.

Mais simplesmente, as colunas foram, de início, destinadas aos seguintes títulos:

I) Despesas de funcionamento.
II) Transferências.
III) Despesas de investimento.

Cada um dos títulos comporta um certo número de «partes», que, mais especificadamente, indicam o fim a atingir pela despesa.

Aos «títulos» e às suas divisões em «partes» são dados algarismos independentes.

Horizontalmente, são indicados os Ministérios e os respectivos serviços, bem como, em cada serviço, os capítulos considerados (os capítulos reunem despesas da mesma natureza).

Aos «serviços» e aos «capítulos» também são dados algarismos independentes.

Assim, qualquer dotação orçamental é identificada por quatro algarismos, como, por exemplo: 32–41, sendo os dois primeiros os das colunas (títulos e partes) e os dois últimos, os das linhas (serviços e capítulos).

Os capítulos poderão subdividir-se em «artigos» e estes em «parágrafos».

Deverá acrescentar-se que, fechadas as contas, a classificação das despesas poderá seguir um dos critérios anteriormente indicados, consoante o destino das contas.

3 — Realização de despesas

3.1 — *Autorização para contrair encargos.*

3.1.1 — *Entidades competentes.*

As entidades competentes para autorizar as despesas, isto é, para contrair encargos são os «ordenadores».

Os «ordenadores» principais são os Ministros, mas estes delegam a sua competência (até determinado limite máximo, quanto ao montante) nos «ordenadores» secundários (os prefeitos e determinados funcionários).

3.1.2 — *Limitações.*

Além das instruções especiais que os «ordenadores» secundários terão de observar em matéria de limitação da sua competência, avulta o limite máximo dos encargos que podem contrair. Este limite não se reporta a cada despesa, mas a todas as despesas, no seu conjunto, para todo o ano económico. Daqui se infere que o «cabimento» terá de ser verificado em relação à importância total delegada pelo Ministro, «ordenador» principal. Para o efeito, os «ordenadores» secundários mantêm uma escrita pela qual se verifica o saldo disponível após cada autorização de despesa.

3.1.3 — *Contratos.*

Nada de especial afecta a realização de contratos, pois estes, quanto ao reflexo em despesa, obedecem às mesmas normas de autorização por parte dos «ordenadores».

3.2 — *Nos planos de fomento.*

3.2.1 — *É seguido o mesmo método indicado em* 3.1*?*

Em nada difere a realização de despesas com a execução dos planos de fomento, da respeitante a quaisquer outras despesas.

3.3 — *Taxa de realização dos empreendimentos previstos em planos de fomento.*

3.3.1 — *É obtida em função dos montantes despendidos?*

Não existe o conceito de «taxa de realização».

O *contrôle* das despesas com as realizações dos planos de fomento, para além de estar subordinado às mesmas regras aplicáveis a outras despesas, é efectuado pela forma indicada no parágrafo 1.3.1. do questionário respeitante ao plano de fomento.

3.3.2 — *E, quando se trata de adiantamentos (caso dos serviços com autonomia administrativa)?*

Em França não existem serviços com autonomia administrativa, pelo que nada se tem a acrescentar ao anteriormente exposto.

4 — Contabilidade pública

4.1 — *Organização.*

4.1.1 — *Esquema geral.*

A contabilidade pública abrange, com os seus serviços, todo o território da França. Portanto, tem um largo quadro de pessoal: cerca de 50 000 funcionários.

As suas funções são essencialmente exercidas pelos «ordenadores» secundários e pelos «contabilistas», com atribuições bem demarcadas e independentes.

A contabilidade pública, como serviço, autoriza (por delegação), paga e escritura todas as despesas do Estado, das autarquias locais e das empresas públicas.

4.2 — *Receitas.*

4.2.1 — *Origem das informações sobre as receitas cobradas.*

O «contabilista», funcionário da Direcção da Contabilidade Pública, procede à escrituração das receitas cobradas nas tesourarias da própria Direcção, mas, antes de proceder a essa escrituração, verifica se a cobrança foi legítima ou se foi determinada por outros serviços, como sejam a Direcção dos Impostos e a Direcção das Alfândegas.

4.2.2 — *Documentação.*

A documentação, quanto às receitas, é obtida na própria Direcção da Contabilidade Pública, pelas suas tesourarias.

4.3 — *Despesas.*

4.3.1 — *Existe uma repartição encarregada das despesas em cada Ministério?*

Não existem repartições da Direcção da Contabilidade Pública em cada Ministério, visto que em cada serviço do Estado, das autarquias locais e das empresas públicas, existem funcionários da referida Direcção (os «ordenadores» secundários e os «contabilistas»).

4.4 — *Execução orçamental.*

4.4.1 — *A utilização dos créditos ordinários é total ou sofre redução?*

Os créditos orçamentais são utilizados pela sua totalidade.

4.4.2 — *Mecânica dos créditos adicionais.*

As insuficiências de verba são resolvidas por esta forma:

a) Transferência dentro do mesmo capítulo, apenas sujeita ao «visto» do controlador financeiro que existe junto de cada Ministro, considerado este como «ordenador» principal;

b) Transferência de capítulo para capítulo, autorizada pelo Ministro da Economia e das Finanças:

Por portaria, quando as dotações comportam despesas da mesma natureza;

Por decreto, em caso contrário. Ambos estes diplomas são publicados no «Jornal Oficial».

c) Crédito complementar, votado pelo Parlamento, quando as despesas não se comportam nas autorizações conferidas pelas leis de finanças.

4.4.3 — *Cabimento nos créditos orçamentais.*

É verificado, antes do pagamento das despesas, pelo «contabilista», junto de cada serviço.

4.4.3.1 — *É utilizado processo mecanográfico para o cabimento?*

Não é utilizado, nem é necessário, visto o cabimento se verificar em cada serviço.

4.4.3.2 — *Documentação.*

Bastante simplificada, por tudo se passar em cada serviço, e não (como em Portugal) numa repartição fiscalizando a actuação de todo um Ministério.

4.4.4 — *Liquidação.*

A única regra a observar é a de que toda a liquidação exige um serviço efectivamente prestado (despesas com o pessoal) ou um fornecimento recebido (despesas com o material), sem prejuízo de se considerar «recebido» uma só parcela do fornecimento, quando este se fizer por fases, ou certa parcela de uma obra, neste caso, mediante medição prévia. Trata-se de atribuição cometida aos «contabilistas», pois que estes não mandam pagar despesas que não correspondam a «trabalhos realizados».

4.4.4.1 — *Sistema informativo.*

Como se referiu, tudo se passa em cada um dos serviços, pelo que as tarefas se encontram muito simplificadas.

4.5 — *Regime duodecimal.*

4.5.1 — *Isenções automáticas ou autorizadas.*

Em primeiro lugar, o regime duodecimal (que não existe em França), ou outro qualquer, não é uma norma administrativa, mas apenas um problema de tesouraria.

Como a tesouraria está a cargo da Direcção da Contabilidade Pública, esta, quando necessário, determina prazos para o pagamento das despesas, fixando os meses ou os trimestres em que esse pagamento pode ser feito em relação a cada serviço ou a um conjunto de serviços do mesmo Ministério.

4.6 — *Autorização.*

4.6.1 — *Documento em que se procede à autorização.*

Não se conhece este documento, mas afigura-se que será concebido muito simplesmente, considerando o facto de se localizar em cada serviço a actuação que as repartições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública têm em Portugal em relação a um Ministério.

4.7 — *Pagamento.*

4.7.1 — *Estrutura da entidade que paga as despesas públicas.*

Como já foi referido, o pagamento das despesas está a cargo da Direcção da Contabilidade Pública, através das suas tesourarias, umas não centralizadoras, outras (as tesourarias gerais) incumbidas de escriturar todas as receitas e despesas de uma determinada região.

Os pagamentos fazem-se sob a responsabilidade do «contabilista», a que já se fez referência.

4.7.2 — *Como se processam os pagamentos.*

Também já se indicou que os pagamentos só se efectuam quando representem serviços prestados ou trabalhos realizados.

Assim, o «contabilista», que nada tem a ver sobre a oportunidade da despesa, ocupa-se em verificar se a efectivação da despesa obedeceu às mormas legais e regulamentares, se a mesma despesa está de conformidade com o orçamento e leis que o regulam, se é o verdadeiro credor que se apresenta a receber e se obedece ao calendário dos pagamentos o crédito que se reclama.

A responsabilidade do «contabilista» é pessoal e pecuniária e, para exercer cabalmente as suas funções, ao abrigo de toda a pressão de interesses, goza de uma independência total, mesmo em comparação com a dos Ministros, pois que prestam contas dos seus actos ao Tribunal de Contas.

4.7.3 — *São efectuados pagamentos por meio de cheque?*

O uso do cheque está generalizado em França no pagamento das despesas públicas, incluindo as remunerações dos servidores do Estado.

4.7.4 — *Documentação.*

O processamento do cheque ou a entrega de numerário nas tesourarias, de harmonia com os elementos que constam dessas tesourarias, é a última fase do pagamento das despesas públicas, pois que não se exigem recibos aos credores. A documentação respeitante a cada despesa é organizada na própria tesouraria, não havendo, pois, necessidade da operação de «averbamento».

4.8 — *Escrituração das despesas.*

4.8.1 — *Verificação dos documentos pagos e averbamento nos documentos de base.*

Toda a responsabilidade pelo pagamento das despesas públicas pertence ao «contabilista».

Por outro lado, tudo se passa em serviços da própria Direcção da Contabilidade Pública.

Assim, muito simplificada está a escrituração das despesas.

4.8.2 — *É utilizado processo mecanográfico para confronto dos documentos pagos com os autorizados?*

Pelo que anteriormente foi exposto, não é necessário o processo mecanográfico para o confronto dos documentos pagos com os autorizados.

O processo mecanográfico usa-se, sim, no processamento das remunerações do pessoal e na liquidação de alguns impostos, bem como na centralização de todas as operações de receita e despesa, nos serviços centrais da Direcção da Contabilidade Pública.

4.9 — *Informação.*

4.9.1 — *Documentação.*

De todas as operações de pagamento de despesas é dado conhecimento público através das tesourarias gerais.

4.10 — *Correcção da escrita.*

4.10.1 — *Mecânica das reposições, anulações e estornos.*

Tudo se passa internamente, nas tesourarias dependentes da Direcção da Contabilidade Pública. Os processos estão muito simplificados em relação ao que se passa em Portugal.

4.11 — *Conta Geral do Estado.*

4.11.1 — *Estruturação.*

Convirá aqui referir que, mensalmente, com um atraso de cerca de seis semanas, se publica no *Jornal Oficial* a situação das tesourarias gerais quanto às receitas e despesas, cuja organização pertence, como é óbvio, à Direcção da Contabilidade Pública.

Também todas as sextas-feiras é comunicada ao Ministério da Economia e das Finanças a situação das operações contabilizadas na semana precedente.

As contas gerais do Estado, organizadas nos serviços centrais da Direcção da Contabilidade Pública, compreendem:

a) O balanço geral resultante da síntese das contas parcelares dos «contabilistas»;

b) O desenvolvimento das receitas orçamentais;

c) O desenvolvimento das despesas orçamentais;

d) O desenvolvimento das operações respeitantes às contas especiais do Tesouro;

e) O desenvolvimento das contas de resultados.

São estas contas, com a indicada configuração, que são submetidas à aprovação do Parlamento antes do fim do ano seguinte ao que respeitam.

A aprovação das contas é feita pelas leis de regularização (este nome resulta do confronto que se faz entre as somas votadas no orçamento e aquelas que constam da conta).

4.11.2 — *Sistematização da classificação.*

A classificação das receitas e despesas usada nas contas é a mesma que se utiliza nos orçamentos e a que já se fez referência (parágrafo 2.2.3 da parte deste questionário respeitante ao Orçamento Geral do Estado).

Mas, para além das contas públicas, outras contas são organizadas pela Direcção da Contabilidade Pública, para inserção noutros documentos.

4.11.3 — *Documentação.*

Nada a referir, a não ser que as contas são publicadas no *Jornal Oficial*, sem prejuízo de outras publicações editadas pelo Ministério da Economia e das Finanças.

4.11.4 — *É uma conta de caixa ou reveste aspectos de balanço?*

Como se disse, a estrutura das contas públicas é a do orçamento.

Todavia, organizam-se contas parcelares respeitantes a muitos dos serviços do Estado, as quais obedecem às normas da contabilidade das empresas (comerciais, industriais, bancárias, etc.), consoante a natureza dos serviços.

Só recentemente foi decidido utilizar o sistema da contabilidade patrimonial em relação a toda a gestão do Estado.

Todavia, a Direcção da Contabilidade Pública organiza as contas do sector «Estado», em termos de figurarem nas contas nacionais, organizadas pela Direcção da Previsão.

5 — Sector do pessoal

5.1 — *Quadros.*

5.1.1 — *Orçamentalmente, os quadros dos diferentes serviços disseminam-se pelo Orçamento Geral do Estado ou concentram-se em agrupamento específico?*

Os quadros são distribuídos pelo Orçamento, consoante os serviços a que respeitam. Todavia, os funcionários de um quadro podem transitar para outro quadro, desde que para tal tenham a respectiva habilitação ou preparação profissional.

5.2 — *Processamento das remunerações.*

5.2.1 — *É concentrado em serviços mecanográficos?*

Actualmente pode dizer-se que o processamento das remunerações é inteiramente feito por serviços mecanográficos e electrónicos. É possível que ainda se encontrem departamentos em que tal se não verifique, mas isso será devido ao atraso do programa da mecanização, concebido para todo o país.

5.2.2 — *É repartido por vários centros?*

São vários os centros, em número total de 27 para toda a França, estando 7 localizados na região de Paris.

5.3 — *Coordenação do processamento.*

5.3.1 — *Entidade coordenadora e documentação.*

Em regra, junto de cada Ministério, existe uma direcção de pessoal, que se ocupa de todos os assuntos respeitantes ao recrutamento, formação e disciplina dos funcionários desse Ministério, bem como dos serviços sociais respectivos.

São estes serviços que enviam aos centros mecanográficos os «boletins» para processamento das remunerações.

Dos referidos centros recebem os serviços, posteriormente, uma nota discriminativa dos abonos pessoais, bem como os cheques, para serem distribuídos pelos funcionários.

5.3.2 — *Natureza dos abonos mecanizados.*

Em princípio, são mecanizados todos os tipos de remunerações.

Estas remunerações são muito complexas, visto referirem-se à situação própria e familiar de cada funcionário.

5.4 — *Hierarquia dos funcionários.*

5.4.1 — *Afectos ao orçamento, à contabilidade, ao planeamento.*

Não existe especial especificação do pessoal afecto aos indicados serviços.

Com efeito, nos serviços públicos franceses existem quatro categorias de funcionários (A, B, C e D), segundo o grau de preparação para o exercício das respectivas funções, a saber:

Categoria A — Funcionários com funções de estudo, concepção e direcção; terão de possuir curso superior adequado.

Categoria B — Funcionários com funções de aplicação e execução das normas legais, mas com poderes de decisão; terão de possuir curso secundário (bacharelato ou diploma equivalente).

Categorias C e D — Funcionários com funções de mera execução; terão de possuir curso adequado ao exercício das funções que lhes compete exercer.

5.4.2 — *Vencimentos que competem às diferentes categorias.*

As normas sobre vencimentos são de carácter geral. Não existe, assim, qualquer diferenciação em relação aos serviços em que os funcionários estão colocados.

É extremamente difícil determinar os vencimentos percebidos pelos funcionários.

Em primeiro lugar, tais vencimentos são determinados em função de números-índices atribuídos aos diferentes graus de cada servidor, de harmonia com tabelas especiais. Estes números-índices têm a base (100) atribuída ao vencimento anual de fr. 5355.

Depois, há que determinar o agregado familiar de cada funcionário e, quanto aos filhos, a sua especial situação de idade e estudos.

Também existem descontos a considerar, pois que os funcionários públicos não estão isentos das contribuições que recaem sobre qualquer empregado por conta de outrem.

Pelo exposto, verifica-se que a remuneração, embora afecta à função, é calculada sobre a especial situação do funcionário e do respectivo agregado familiar.

Relatórios apensos

Relatório sobre Planos de Fomento

Apresentado pelo Dr. Fernando
Manuel Roque de Oliveira

Nota prévia

Na elaboração do presente relatório procurou-se reunir, sintetizando, as informações recolhidas pelo signatário durante a permanência da missão em Paris, quer directamente dos interlocutores contactados no Comissariado-Geral do Plano ou no Ministério das Finanças, quer da bibliografia por eles fornecida e da já conhecida e disponível anteriormente em Lisboa.

Deste conjunto de livros, publicações periódicas ou textos ciclostilados dá-se, em seguida, referência:

I) Publicações:

La Planification Française, por Pierre Bauchet, Éditions du Seuil, 1966.

Planning for Economic Development, vol. II; *Studies of National Planning Experience*, parte I; *Private Enterprise and Mixed Economies*, edição da Organização das Nações Unidas, 1965.

Finances Publiques, por Maurice Duverger, edição das Presses Universitaires de France, 1963.

Prévisions Économiques et comptabilité nationale, por Philippe Herzog, edição das Presses Universitaires de France, 1968.

Le budget de l'État, Éditions du Seuil, 1969.

Programme de travail des Commissions de Modernisation du VIe Plan — Préparation du Rapport sur les options, Commissariat Général du Plan, edição da Documentation Française.

Plan de développement economique et Social, 1966–1970, Imprimerie des Journaux Officiels.

Rapport pour 1968–1969 du Conseil de Direction du Fonds de Développement Économique et Social (XIVe Rapport), Imprimerie Nationale, 1969.

«Un outil pour le plan: le modèle Fifi», por Michel Aglietta e Raymond Courbis, in *Économie et Statistique*, n.º 1, Maio, 1969, pp. 45 a 65, edição do Institut National de la Statistique et des Études Économiques.

«L'élaboration des budgets économiques», por Philippe Herzog e Gaston Olive, in *Études et Conjoncture*, n.º 8, Agosto, 1968, pp. 5 a 30, distribuído pelo Institut National de la Statistique et des Études Économiques.

II) Documentação ciclostilada:

Les Moyens d'exécution du Plan, por G. Mourre, Commissariat Général du Plan.

Le Commissariat Général du Plan — Aperçu sur ses fonctions et son organisation, por J. P. Pagé.

Organisation des Groupes «Finances-Plan», Ministério da Economia e Finanças, Abril 1968.

Note sur l'état des Travaux des Groupes Finances-Plan Groupe Central Finances-Plan, Sécretariat Commun, Setembro, 1969.

1 — A preparação dos planos em França.

A preparação dos planos em França compete a dois tipos de entidades. Umas de carácter administrativo — o Comissariado-Geral do Plano e as comissões de modernização —, e outras, de natureza política, com funções de supervisão — o Conselho Superior do Plano e o Comité Interministerial.

1.1 — Comissariado-Geral do Plano.

1.1.1 — Funções.

De dimensões relativamente restritas, o Comissariado-Geral do Plano é o motor da planificação em França; embora não proceda, salvo raras excepções, a estudos técnicos, compete-lhe a concepção, organização e animação das actividades de planificação. É ao C. G. P. que está atribuída a preparação e o acompanhamento da execução daquelas actividades.

Sob o ponto de vista administrativo, depende do Primeiro-Ministro, através do Ministro delegado do plano e do ordenamento do território.

Os seus efectivos compreendem, presentemente, cerca de cinquenta técnicos.

Dada a amplitude do domínio coberto pela planificação do desenvolvimento económico e social, o reduzido número de efectivos de que dispõe o C. G. P. explica a impossibilidade de este organismo se dedicar aos estudos técnicos de planificação. Para tal efeito conta com a colaboração de um certo número de organismos, dos quais se salienta o Instituto Nacional de Estatística e Estudos Económicos (I. N. S. E. E.), que, com o apoio da Direcção da Previsão, do Ministério da Economia e Finanças, é responsável e executor dos trabalhos de projecção baseados na contabilidade nacional.

O C. G. P. recebe a colaboração de outras direcções do Ministério da Economia e Finanças e dos serviços de estudo de outros Ministérios, nomeadamente do Serviço dos Assuntos Económicos Internacionais (S. A. E. I.) do Ministério do Equipamento.

Por outro lado, verifica-se a tendência, cada vez mais nítida, da constituição, nos diversos Ministérios, de uma célula própria de planificação.

O C. G. P. subcontrata a organismos para-administrativos de investigação estudos específicos no domínio da competência de cada um deles. Entre os mais

conhecidos figuram o Centro de Estudos Prospectivos de Economia Matemática Aplicada à Planificação (C. E. P. R. E. M. A. P.), o Centro de Investigações e Documentação sobre o Consumo (C. R. E. D. O. C.), o Centro de Estudos e Investigações sobre o Ordenamento Urbano (C. E. R. A. U.) e o Gabinete de Informações e Previsões Económicas (B. I. P. E.).

O C. G. P. está encarregado de acompanhar a execução dos planos publicando, para o efeito, um relatório anual. Por outro lado, através do funcionamento do sistema de indicadores de alerta, informa a opinião pública sobre os obstáculos que se opõem à concretização dos principais objectivos dos planos.

O comissário-geral dá parecer sobre as perspectivas de médio prazo aquando da preparação do Orçamento e cada vez que se prepara a solução de um problema importante de natureza económica. Para o efeito, participa nos processos interministeriais que preparam as decisões do Governo no domínio económico e social. Pode, inclusivamente, ser-lhe pedida a elaboração de um estudo por conta do Governo sobre um problema determinado com relevância para a boa execução do plano como, por exemplo, a redistribuição dos créditos públicos de investigação para o problema de emprego, o lançamento do «Plan Calcul», a reestruturação da indústria de calçado e da indústria mecânica pesada.

1.1.2 — Organização.

O C. G. P. é dirigido por um comissário-geral, assistido de um comissário-geral-adjunto.

Está estruturado em serviços de natureza horizontal e serviços ou divisões de natureza vertical. Esta organização apoia-se, para problemas de ordem administrativa e de pessoal, num secretário-geral, assistido por um serviço interno.

1.1.2.1 — Serviços horizontais.

1) *Serviço económico.* — Compete-lhe a tarefa mais horizontal e mais sintética. Tem a responsabilidade da organização geral dos trabalhos, do calendário e da organização do sistema das comissões de modernização. Prepara relatórios de síntese, tais como o Relatório das Opções, o Relatório sobre o Projecto de Plano e o Relatório Anual de Execução do Plano.

De um modo geral está encarregado dos problemas de política económica de conjunto.

O serviço económico tem o apoio directo da Divisão dos Estudos e Sínteses Quantitativas (D. E. S. Q.), que prepara tècnicamente as arbitragens quantitativas e a determinação dos grandes equilíbrios do Plano. Participa nos trabalhos de síntese técnica quantitativa, quer se trate das alternativas de médio e longo prazo elaboradas aquando da preparação do plano, quer dos trabalhos relativos à sua execução.

Acompanha o conjunto dos trabalhos de projecção, em relação aos quais assegura a coordenação no âmbito do Plano; define, em ligação com os responsáveis do I. N. S. E. E. e da Direcção da Previsão, a articulação destes trabalhos com os outros trabalhos de planificação, de acordo com o calendário geral. Fornece informações quantitativas aos outros serviços e divisões do C. G. P.

Além destas tarefas de ordem geral, a D. E. S. Q. equaciona estudos especializados a efectuar por organismos qualificados e desempenha o papel do conselheiro técnico junto dos outros serviços e divisões do C. G. P. no domínio das projecções e estudos quantitativos.

2) *Serviço financeiro.* — Este serviço é responsável pelos problemas do financiamento do Plano. É competente em matéria de orçamentos públicos, fiscalidade e mecanismos de financiamento.

Dá apoio aos trabalhos da Comissão de Economia Geral e do Financiamento, da qual o seu chefe é o relator-geral.

Prepara o ponto de vista do C. G. P. para a discussão anual do Orçamento do Estado e, em conjunto com o serviço industrial, dá o parecer do C. G. P. sobre todos os processos financeiros das empresas que solicitam empréstimos a médio e longo prazo ao Fundo de Desenvolvimento Económico e Social (F. D. E. S.) ou ao Crédito Nacional e isenções fiscais.

3) *Serviço dos Assuntos Sociais.* — Tem competência e responsabilidade em domínios de política social, tais como o emprego, a formação profissional, o consumo privado, a habitação, os equipamentos colectivos de carácter social (saúde, ensino, cultura), os rendimentos e as transferências sociais. Assegura, nestes campos, as ligações com os Ministérios competentes.

Dá apoio ao conjunto de comissões de modernização que se ocupam dos equipamentos colectivos e, em cada ano, contribui, em conjunto com o serviço financeiro, para preparar a posição do C. G. P. na discussão do Orçamento Geral do Estado.

Desempenha um papel particularmente activo no desenvolvimento dos estudos de longo prazo (metodologia de conjunto, prospectiva do desenvolvimento social).

4) *Serviço regional e urbano.* — É o principal artífice da planificação regional e urbana de que concebe a organização e que apoia.

Assegura o Secretariado-Geral da Comissão Nacional do Ordenamento do Território (C. N. A. T.), de que o seu chefe desempenha as funções de relator-geral.

Trabalha em ligação estreita com a Delegação para o Ordenamento do Território (D. A. T. A. R.) e a Direcção das Colectividades Locais do Ministério do Interior e está encarregado das relações com os organismos regionais: feituras e missões das regiões, C. O. D. E. R., *comités* de expansão.

1.1.2.2 — Serviços e divisões verticais.

1) *Serviço industrial.* — Tem a seu cargo o conjunto das comissões e grupos de trabalho dos ramos de actividade industrial (incluindo construção e obras públicas).

Tem uma acção horizontal específica no que respeita à definição de uma política industrial.

Assegura o Secretariado do Comité de Desenvolvimento Industrial e os contactos com as organizações profissionais e o Ministério da Indústria.

2) As responsabilidades dos outros serviços e divisões sectoriais englobam a definição da política económica da actividade a que respeitam, o apoio das comissões e a preparação do Plano dos domínios respectivos, que são:

Agricultura;
Energia;
Transportes e telecomunicações;
Departamentos e territórios ultramarinos.

1.1.2.3 — Funções de coordenação e responsabilidade em domínios delimitados.

1) Coordenação dos trabalhos de longo prazo, coordenação da informação em matéria de planificação, relação com organismos externos e, em particular, com as Universidades francesas e estrangeiras.

2) Coordenação no domínio da investigação em ciências humanas. Relações com os gabinetes e sociedades de estudos e *contrôle* de estudos.

3) Coordenação e apoio dos trabalhos da cooperação técnica com o estrangeiro em matéria de planificação.

Esta estrutura apresentada, conhecida para a preparação do VI Plano, não está definida por qualquer documento legal. A organização interna é bastante flexível, estando apenas fixado o número de responsáveis até ao nível de director de serviços. Deste modo é possível adaptar fàcilmente o corpo de técnicos que integram o Comissariado às exigências dos problemas de momento ou à evolução dos processos de preparação dos planos, que têm vindo a ser aperfeiçoados sucessivamente. Por outro lado, esta flexibilidade permite a constituição de equipas em função da especialização dos técnicos e sua experiência, independentemente da sua hierarquia administrativa e origem.

1.2 — Comissões de modernização.

As comissões de modernização são instituídas, por ocasião da preparação de cada plano, por decreto do Presidente do Conselho, sob proposta do comissário-geral do Plano, que nomeia os presidentes, membros e relatores.

Compete-lhes a elaboração das propostas relativas a um sector de actividade determinado, proposições que deverão ser submetidas ao comissário-geral do Plano para serem sintetizadas.

São constituídas por funcionários públicos, chefes de empresas, peritos e assalariados, o que permite uma confrontação, no âmbito de um organismo dependente do poder executivo, dos diversos pontos de vista que respeitam ao desenvolvimento de um sector.

Há quatro categorias de comissões:

Comissões verticais. — Efectuam, por ramos de actividade, projecções pormenorizadas e preparam programas de acção em que se referem as modificações, estruturais ou de outro tipo, que permitirão a realização dos objectivos do Plano; algumas, como a Comissão da Energia, cobrem sectores onde predominam as empresas públicas, resultando da sua actividade a elaboração dos programas de investimento público.

Comissões horizontais. — Estão encarregadas de estudos específicos de âmbito geral que respeitam a diversos sectores de actividade.

Comissões competentes para as funções colectivas. — Estabelecem propostas de programas, dentro de limites fixados pelo Governo, em matéria de educação, saúde, habitação, etc.

Comissões de desenvolvimento económico regional (C. O. D. E. R.). — Dão parecer sobre os relatórios estabelecidos pelos feitos de cada região sobre as perspectivas de desenvolvimento e as orientações dos programas de investimento público nas diversas regiões.

1.2.1 — Organização geral do dispositivo de consulta para o VI Plano.

1.2.1.1 — Comissões de modernização.

O número de comissões de modernização ao longo dos diversos planos tem variado e ultrapassou, com o V Plano, a trintena.

I Plano — 8 comissões, 494 pessoas.
II Plano — 22 comissões, 604 pessoas.
III Plano — 21 comissões, 704 pessoas.
IV Plano — 26 comissões, 1055 pessoas.
V Plano — 34 comissões, 1950 pessoas.

O VI Plano está a ser preparado com o auxílio das seguintes comissões:

Comissões horizontais:

Economia geral e financiamento.
Emprego.
Prestações sociais.
Investigação económica.
Ordenamento do território.
Departamentos ultramarinos.
Comité central dos territórios ultramarinos.

Comissões de produção (verticais):

Agricultura.
Indústrias agrícolas e alimentares.
Energia.
Indústria.
Transportes.
Transmissões.
Ofícios e artesanato.
Turismo.
Comércio.

Comissão de funções colectivas:

Espaço rural.
Cidades.
Acção social.
Actividades desportivas e sócio-educativas.
Assuntos culturais.
Água.
Educação nacional.
Habitação.
Saúde.

Para o VI Plano, além de se ter reduzido o número de comissões de modernização, foi também diminuído o número dos seus efectivos. Assim, salvo em casos especiais, o número dos seus membros não ultrapassa quarenta ou cinquenta. Esta simplificação teve particular incidência no que toca à participação de funcionários dos serviços públicos mais directamente relacionados com o âmbito da comissão.

Com efeito, ao contrário do verificado na preparação dos planos anteriores, só foi nomeado um número reduzido de funcionários — e a título pessoal — para cada uma das comissões.

Se for necessário, o presidente de cada comissão tem competência para convocar representantes de outros serviços públicos, para comparecer a reuniões das comissões onde sejam debatidos problemas que lhes respeitem.

Dado que os membros das comissões são nomeados a título pessoal, o recurso ao sistema da representação só é feito a título excepcional e apenas as organizações profissionais ou sindicais podem ter membros suplentes.

Os relatórios das comissões são da responsabilidade exclusiva de cada uma delas, não constituem o plano, mas são considerados como um complemento indispensável. Não se exige que se verifique concordância de pontos de vista entre as conclusões das comissões e o texto do Plano a votar pelo Parlamento, mas poderá ser solicitado às comissões que façam incluir nos seus relatórios as arbitragens decididas pelos Poderes Públicos nos domínios das suas atribuições.

1.2.1.2 — *Comités* sectoriais.

Ao nível da actividade ou de ramos de actividade agrupados em conjuntos homogéneos constituem-se *comités* sectoriais. Cada *comité* pertence, em regra, a uma comissão determinada, mas há exemplos de *comités* que estão relacionados com duas comissões — é o caso, por exemplo, dos *comités* das indústrias aeronáutica e espacial ou da construção naval, que estão afectos quer à Comissão da indústria, quer à Comissão dos transportes.

Os *comités* compreendem, em maioria — por vezes exclusivamente —, membros que não fazem parte de qualquer comissão. Excepcionalmente, certos membros dos *comités* sectoriais podem pertencer, simultâneamente, à comissão de que depende o respectivo *comité*. A participação de funcionários dos serviços públicos interessados faz-se de modo idêntico ao referido para as comissões de modernização.

Os *comités* sectoriais devem, com prioridade, responder às questões que lhes são postas pela comissão ou comissões de que dependem, mas, por outro lado, podem estudar questões que eles próprios escolham, e têm toda a latitude para mencionar problemas que lhes pareçam merecerem tratamento especial.

Em tais circunstâncias deverão transmitir à comissão de que dependem ou ao próprio comissário-geral do Plano as conclusões a que chegarem, podendo constituir-se em grupos de trabalho para a realização dos estudos necessários.

Os relatórios dos *comités* sectoriais exprimem apenas as reflexões e as recomendações formuladas, na altura da preparação do plano, pelos agentes económicos e sociais e pela Administração num sector determinado. As conclusões, no todo ou em parte, poderão ser retomadas pelas comissões de modernização ou pelo próprio plano.

1.2.1.3 — *Comités* horizontais e intergrupos.

Os problemas que dizem respeito a várias comissões e que apresentam uma certa importância são tratados no âmbito de instâncias particulares com uma feição horizontal, cujos membros serão nomeados por portaria.

São exemplo deste tipo os *comités* de comércio externo e da concorrência, que são comuns à Comissão de economia geral e do financiamento e às comissões de funções produtivas; o *comité* do financiamento e os intergrupos que se ocupam

de problemas relativos a várias comissões de funções colectivas (Pessoas idosas, Formação — Qualificação, etc.).

A fim de assegurar os contactos necessários, apresentam relatórios a diversas comissões.

Desempenham uma função de síntese em relação aos domínios da política económica e social que põem problemas de harmonização entre comissões ou de articulação entre diversos tipos de acção, nomeadamente nos domínios novos (tempos livres, por exemplo), que não respeitam a nenhum departamento da Administração em particular.

Não têm como finalidade ocupar-se de problemas que pertencem ao domínio das diversas comissões, que continuam competentes em relação ao conjunto das questões que lhes respeitam.

1.2.1.4 — Grupos de trabalho.

Como atrás já foi referido, as comissões e os *comités* poderão constituir grupos de trabalho para o exame de problemas particulares que lhes pareçam deverem ser aprofundados por um número restrito de pessoas competentes.

Alguns destes grupos de trabalho terão uma existência temporária limitada à duração de um estudo determinado. Outros, correspondendo a um problema particularmente importante, funcionarão durante toda a preparação do plano. Em ambos os casos, os seus membros poderão ser escolhidos, na sua totalidade ou em parte, exteriormente aos *comités* ou às comissões.

Os grupos de trabalho que apenas dependem de uma comissão ou de um *comité* serão constituídos livremente, com a condição de não duplicarem as atribuições de um grupo já existente e de que a sua composição reflita, tanto quanto possível, a da comissão de que dependem.

*

Ao distinguir melhor os diferentes níveis de reflexão e ao multiplicar as instâncias de consulta, a organização referida deverá permitir a simplificação das tarefas dos participantes e, sobretudo, uma maior eficácia dos seus trabalhos, ao mesmo tempo que assegura uma grande participação na preparação do plano.

1.2.2 — Inovações apresentadas na preparação do VI Plano, no que respeita a melhor adaptação das estruturas aos problemas essenciais do desenvolvimento a médio prazo.

Procurou-se, em primeiro lugar, reforçar as instâncias horizontais da orgânica de planificação. A Comissão de economia geral e do financiamento, à qual incumbe a coordenação de conjunto, dispõe de um certo número de grupos e *comités* (grupo técnico das projecções, *comités* da concorrência, do comércio externo e do financiamento) que lhe permitirá, simultâneamente, realizar os estudos que lhe são próprios e orientar e animar os trabalhos das outras comissões.

Constituiu-se uma nova Comissão da informação económica.

Esta inovação justifica-se por dois motivos:

Por um lado, a importância, para o desenvolvimento económico, de uma melhor informação da Administração, das empresas, das organizações profissionais, dos trabalhadores e dos seus sindicatos, etc., é hoje evidente.

Por outro lado, os meios modernos de estocagem, de tratamento e de difusão da informação permitem, caso sejam plenamente utilizados, realizar neste domínio progressos consideráveis. A melhoria quantitativa e qualificativa da informação de que dispõem os agentes económicos constitui presentemente uma condição importante do desenvolvimento.

No *domínio da produção* fez-se prevalecer a óptica de mercado e o estudo de estratégias, por forma a reunir as actividades complementares ou substituíveis e a permitir um estudo eficaz dos problemas de desenvolvimento e da produtividade. Com esta finalidade reagruparam-se as comissões de produção, conferindo-lhes competência mais vasta e afectando-lhes, para apoio, *comités* e grupos de trabalho exclusivos ou comuns. Para os diversos sectores ou ramos de produção funcionam *comités* sectoriais encarregados de examinar as perspectivas e os problemas de uma actividade determinada ou um aspecto particular da política de desenvolvimento. Estes *comités* estão ligados, na sua maioria, à Comissão da indústria, que disporá também de um certo número de grupos de trabalho com âmbito horizontal, alguns dos quais dependem ainda de outras comissões, como é o caso do Grupo de financiamento e dos investimentos industriais ou do Grupo investigação — indústria.

Por outro lado, a Comissão da energia ocupa-se de problemas que antes competiam à Comissão dos combustíveis, que foi suprimida.

A Comissão dos transportes e a nova Comissão das transmissões figuram, pela primeira vez, entre as comissões de produção. Esta reclassificação evidencia que as funções e actividades que se incluem no âmbito destas comissões contribuem muito directamente para a compatibilidade do sector produtivo.

1.3 — Conselho Superior do Plano.

O Conselho Superior do Plano, criado por decreto de 1953 e remodelado em 1961, é presidido pelo Primeiro-Ministro, tem dois vice-presidentes — o Ministro das Finanças e o presidente do Conselho Económico e Social —, é composto por cerca de vinte personalidades representantes das diversas entidades nacionais interessadas no processo de planeamento: Banco de França, Conselho Económico e Social, Comissão de Contas da Nação, *comités* regionais de expansão económica, organismos profissionais dos sindicatos, etc.

Compete-lhe a redacção de um relatório sobre o projecto de Plano preparado pelo comissário-geral do Plano, antes da sua transmissão ao Governo e da apreciação pelo Conselho Económico e Social.

Examina, anualmente, os relatórios de execução do plano.

Apesar das funções de que está revestido, o Conselho Superior não foi convocado para o II, III e IV Planos nem, até ao momento, para o VI Plano.

Tal acontece porque, na prática, o Conselho Superior duplica estruturas já existentes — o Conselho Económico e Social e as próprias comissões de modernização. Por outro lado, receia-se que os debates na generalidade possam pôr em causa decisões já tomadas, como aconteceu durante a consulta feita por ocasião da preparação do V Plano.

1.4 — Comité Interministerial do Plano de Desenvolvimento Económico e Social.

Este Comité, criado junto do Primeiro-Ministro, tem por funções acompanhar a preparação e execução do plano.

Dele fazem parte o Ministro da Economia e das Finanças e os diferentes Ministros responsáveis das actividades englobadas no Plano. Nos seus trabalhos participam o comissário-geral do Plano e o chefe do Estado-Maior da Defesa Nacional.

Na prática, não é uma instituição muito activa, dado que, pelo menos, as funções de coordenação da actividade dos diversos Ministérios é efectuada, para efeitos de planeamento, mormente no que respeita à execução do plano, pelo Ministério da Economia e das Finanças. No entanto, para o VI Plano foi o Comité Interministerial que fixou, em Novembro de 1967, o calendário de preparação do Plano.

Este calendário distinguia, inicialmente, três períodos:

1.º período: Março de 1968 a Março de 1969, antes do voto das opções pelo Parlamento, na Primavera de 1969;

2.º período: Março de 1969 a Outubro de 1970, antes do voto do Plano pelo Parlamento, no Outono de 1970;

3.º período: Outubro de 1970 a Março de 1971 — fixação das *tranches régionales* e dos programas urbanos na sequência da votação do Plano.

Devido aos acontecimentos de Maio de 1968 e às consequências do referendo de Abril de 1969, os trabalhos do Plano decorrem neste momento com um atraso superior a um ano.

2 — Organização regional de planeamento.

Um decreto de 1960 criou em França vinte e uma regiões-programa.

Em cada uma delas, além do prefeito, foram criados uma comissão de desenvolvimento económico (C. O. D. E. R.) e um *comité* regional de expansão económica.

Cada prefeito de região é assistido por uma missão composta de altos funcionários (dois a dez) destacados, durante alguns anos, dos departamentos da Administração Central e que se encarregam da realização de estudos, animação de grupos de trabalho e do *contrôle* da elaboração das *tranches régionales*.

As C. O. D. E. R. compreendem entre vinte e cinquenta membros, personalidades representativas dos meios sociais e políticos distribuídas do seguinte modo: um quarto, peritos nomeados pelo Primeiro-Ministro; um quarto, eleitos locais entre os designados pelo Conselho Geral; metade, profissionais designados pelos sindicatos.

Para remediar a dualidade de estruturas que resulta da existência, por um lado, de um plano de desenvolvimento — dependente do Comissariado-Geral do Plano — e, por outro, de um plano de ordenamento do território — dependente do Conselho Superior da Construção — foi instituída em 1963 a D. A. T. A. R. (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale), que nos dois domínios referidos prepara e coordena as decisões governamentais, promove o ajustamento da acção dos Ministérios interessados e desempenha o papel de executivo do Comité Interministerial. Depende do Primeiro-Ministro.

Junto do Comissariado-Geral do Plano está constituída a Comission Nationale d'Aménagement du Territoire (C. N. A. T.), que está especialmente encarregada de estudar os problemas de ordenamento do território. Embora não se ocupe da

regionalização do plano, procura definir as grandes linhas de uma política regional a longo prazo.

3 — A regionalização do VI Plano.

Durante a 1.ª fase de preparação do plano (antes do voto das opções pelo Parlamento), que deverá terminar durante a Primavera de 1970, as regiões elaboram o respectivo relatório regional de orientação, participam nos estudos inter-regionais e são consultados sobre os aspectos regionais do plano nacional.

Os relatórios regionais de orientação que foram submetidos às C. O. D. E. R. descrevem os dados fundamentais da economia regional, as decisões económicas e sobre os equipamentos tomadas ao longo da execução do V Plano, determinam as possibilidades de escolha e as orientações desejáveis do desenvolvimento, com as suas consequências sobre as diversas actividades e sobre o nível de emprego regional.

Por outro lado, apresentam as primeiras orientações em matéria de ordenamento do território regional: esquema da estrutura urbana, tipo de ordenamento a fixar para as zonas rurais, escolha dos pólos e eixos de desenvolvimento, assim como as infra-estruturas, nomeadamente os transportes.

Estes relatórios serão objecto de síntese pelo Serviço Regional e Urbano do Comissariado-Geral do Plano, que a distribuirá às comissões e servirá para esclarecer as opções do VI Plano em matéria de ordenamento do território e desenvolvimento regional.

Durante este primeiro período as regiões efectuam, em conjugação com o Comissariado-Geral do Plano, um certo número de estudos inter-regionais relativamente aos principais eixos do desenvolvimento do País, que deverão permitir, simultâneamente, o fornecimento de orientações a longo prazo do desenvolvimento espacial e os meios fundamentais susceptíveis de serem concretizados.

Os estudos dizem respeito à faixa atlântica, ao eixo do Garonne, ao eixo do Ródano e à faixa mediterrânica, ao eixo Sena-Este da Mancha até ao Reno.

As regiões estarão associadas de modo mais estreito, do que durante a preparação do V Plano às tomadas de decisões essenciais sobre o ordenamento do território.

Durante a 2.ª fase, as regiões deverão preparar um novo documento intitulado «relatório das propostas regionais para o VI Plano». Este relatório, embora retomando as grandes linhas do relatório regional da orientação, será distinto dele por dois motivos:

Por um lado, deverá inserir-se no enquadramento das opções do VI Plano, e, nomeadamente, respeitar as orientações fixadas, a nível nacional, em matéria de emprego, equilíbrio inter-regional, orientações de desenvolvimento e ordenamento do território.

Pode-se, pois, admitir que certas opções iniciais da região deverão ser revistas para se ter em conta as opções nacionais.

Por outro lado, será um estudo mais pormenorizado, porque conterá, nomeadamente:

Os grandes projectos da infra-estrutura de transportes, telecomunicações, investigação e ensino, implantações industriais e ordenamento turístico propostos pela região e respondendo, simultâneamente, às suas orientações e às opções nacionais;

As primeiras propostas do programa de equipamentos colectivos, estudados em função dos elementos de referência comunicados pelo nível nacional e das possibilidades financeiras das colectividades locais apreciadas localmente;

Propostas para a aplicação geográfica de um certo número de políticas nacionais (industrialização, descentralização, auxílio ao terciário, renovação rural, auxílio à habitação, renovação urbana, etc.).

Durante este período, os estudos urbanos entrarão em fase de acabamento e, para além dos esquemas directores de ordenamento e dos Livros Brancos redigidos em algumas regiões, os programas de modernização e equipamento das cidades principais de cada região serão submetidos à apreciação do Estado.

O aproveitamento pelo Comissariado-Geral do Plano de todos estes trabalhos permitirá: precisar as opções do VI Plano em matéria de desenvolvimento regional e urbano; fixar, a nível regional, um certo número de grandes projectos com repercussões regionais; pormenorizar o nível e a repartição geográfica dos equipamentos colectivos programados pelo Plano, alguns dos quais serão contemplados pelo texto do Plano, outros que serão objecto de dupla planificação nacional e regional no que respeita aos «envelopes financeiros», antes de serem programados, quer ao nível da região, quer ao nível das colectividades locais.

Após o voto do Parlamento sobre o VI Plano, cada região deverá aperfeiçoar, em coordenação com as colectividades locais e os Ministérios competentes, o seu programa de desenvolvimento e de equipamento a realizar durante os cinco anos de execução do Plano.

4 — Estudos de longo e médio prazo incluídos na preparação do VI Plano.

4.1 — Estudos de longo prazo.

Os estudos de longo prazo realizados para a elaboração do VI Plano situam-se na linha de continuidade dos trabalhos do Grupo 1985 ([1]), na medida em que tentarão evidenciar as consequências de processos ou de decisões de grande alcance, situando-se claramente para além do ano final do Plano que se prepara.

Distinguem-se, no entanto, dos trabalhos do Grupo 1985, pelo método mais desconcentrado e mais analítico que permitiu explorar de modo mais aprofundado um certo número de problemas de ordem sócio-económica, tecnológica, geográfica ou sectorial, tentando em cada caso fazer realçar as linhas de evolução de tendência, as incoerências que daí poderão resultar e os elementos de política de longo prazo susceptíveis de conduzirem a um desenvolvimento mais satisfatório.

As equipas que trabalham actualmente na prospectiva de longo prazo deverão entregar os seus relatórios durante os últimos três meses de 1970.

Estes relatórios serão distribuídos às comissões e às pessoas interessadas à medida que forem sendo terminados e entregues a um grupo de síntese, que, a partir das reflexões expressas em cada um deles, tentará obter uma visão de conjunto.

([1]) Grupo constituído aquando da preparação do V Plano e que funcionou em 1963 e que tinha como missão estudar, sob o ângulo da prospectiva, o que seria então útil conhecer da França do ano de 1985, a fim de esclarecer as orientações gerais do V Plano. Era composto por dez personalidades presididas por M. Guillaumat. Os outros membros eram Bertrand de Jouvenel, Jean Fourastie, J. Bernard, Claudis Petit, Demonque, L. Estrangin, C. Gruson, Pierre Lamour e G. Levard.

Para além do enquadramento de ordem quantitativa e qualitativa que proporcionam para a preparação do relatório sobre as opções do VI Plano, os estudos efectuados, tendo por horizonte o ano de 1985 (ou, em alguns casos, o ano 2000), darão às comissões de modernização elementos directamente utilizáveis, na medida em que o tema analisado numa óptica de prospectiva coincida com o objecto próprio de uma comissão, ou então, indicações de tendência ou de problemática sobre o contexto em que se virão a inserir os seus trabalhos.

Indicam-se seguidamente os estudos em curso e as comissões interessadas.

A) Estudos de natureza sócio-económica e comissões interessadas:

Demografia:

Emprego, Indústria, Educação, Acção social, Transportes, Saúde, C. N. A. T.

Consumo e modo de vida:

Economia geral e financiamento, Prestações sociais, Transportes, Funções colectivas, C. N. A. T.

Tempos livres e espaços de lazeres:

C. N. A. T., Turismo, Actividades desportivas, Assuntos culturais, Cidades, Educação, Habitação, Transportes, Água.

Mobilidade e custo da adaptação:

Emprego, C. N. A. T., Indústria, Educação, Acção social, Intergrupo formação-qualificação.

Pessoas idosas:

Prestações sociais, Acção social, Intergrupo pessoas idosas.

B) Estudos de natureza tecnológica.

Não existe pròpriamente um grupo de longo prazo, mas sim uma série de trabalhos sobre os progressos técnicos previsíveis em 1985 e suas consequências, que estão a ser realizados por alguns grupos sectoriais: a Comissão do futuro a longo prazo da agricultura, os Grupos indústrias 85 e habitação, os Comités transportes e C. T. T. 1985. Por outro lado, o Gabinete de Informações e Previsão Económica (B. I. P. E.) fornecerá três estudos de prospectiva tecnológica sobre as indústrias têxteis, mecânicas e alimentares.

Estes trabalhos interessarão aos *comités* sectoriais e ao Grupo comum investigação-indústria.

C) Estudos de natureza geográfica e comissões interessadas:

Grupo de prospectiva urbana:

C. N. A. T., Cidades, Habitação, Grupo comum transportes urbanos.

Grupo a longo prazo sobre o espaço rural:

C. N. A. T., Agricultura, Cidades, Habitação, Espaço rural.

D) Estudo de natureza sectorial e comissões interessadas:

Comissão do futuro a longo prazo da agricultura:

Emprego, C. N. A. T., Agricultura, Indústrias agrícolas e alimentares, Espaço rural.

Indústria 85:

Emprego, Investigação e Grupo investigação-indústria, Comissão da indústria e *comités* sectoriais correspondentes, Transportes, Energia, Educação, Intergrupo formação-qualificação.

Comité transporte 85:

Emprego, Investigação, C. N. A. T., Transportes e *comités* sectoriais correspondentes.

Comité C. T. T. 1985:

Emprego, Investigação e Grupo investigação-indústria, C. N. A. T., Transmissões, Transportes.

Habitação:

Investigação e Grupo investigação-indústria, Prestações sociais, C. N. A. T., Cidades, Habitação, Intergrupos formação-qualificação e pessoas idosas.

4.2 — Estudos preliminares efectuados pela Administração.

Foram criados alguns grupos interadministrativos, a fim de associar de modo mais estreito as administrações centrais ao estudo das opções e dos meios da política de médio prazo. Estes grupos têm animado e coordenado os estudos necessários à elaboração do Plano, tendo por base, nomeadamente trabalhos técnicos já efectuados pelo Comissariado-Geral do Plano, o I. N. S. E. E. e a Direcção da Previsão, ou pelos serviços de estudo de diferentes Ministérios, preparando assim o trabalho das comissões.

Os grupos que funcionaram até agora têm-se ocupado quase todos de funções colectivas: habitação, educação, cultura, actividades desportivas e sócio-educativas, saúde, acção social, emprego, transportes e investigação.

Por outro lado, o Ministério das Finanças criou, em associação estreita com o Comissariado-Geral do Plano, uma estrutura *ad hoc* de estudo dos problemas gerais e específicos do financiamento a médio prazo: os Grupos Finanças-Plano.

O resultado destes estudos será distribuído às comissões competentes.

Verifica-se também que esta estrutura deverá manter-se para além dos trabalhos de preparação do VI Plano e virá a reforçar a ligação entre o Ministério das Finanças e o Comissariado-Geral do Plano ao longo da execução do VI Plano, nomeadamente para a preparação dos orçamentos do Estado.

A razão que presidiu à constituição destes grupos baseia-se na necessidade de associar a Administração Central e, em particular, o Ministério da Economia e das Finanças, de modo mais estreito do que o verificado na preparação do V Plano, ao estudo das opções e dos meios de política a médio prazo previstos na preparação

do VI Plano. Esta necessidade foi, desta vez, tanto mais premente quanto se sabia que o conteúdo do debate sobre as opções seria enriquecido em dois domínios:

Fixação de orientações bastante precisas para os equipamentos colectivos;
Discussão dos principais meios de política económica (política orçamental, política fiscal, política financeira, etc.), simultâneamente com os objectivos quantitativos e as grandes opções do Plano.

Inicialmente previa-se o funcionamento dos Grupos Finanças-Plano divididos em duas grandes fases: a primeira, até à Primavera de 1969 e que seria consagrada ao exame dos problemas postos pelo desenvolvimento previsto até 1975 e à definição, em termos gerais, dos meios de política económica; a segunda, a partir do 2.º semestre de 1969, permitiria o estudo do efeito das medidas preconizadas durante a fase das opções, bem como as modalidades práticas da sua aplicação. Este estudo inserir-se-ia na elaboração do plano a nível de pormenor.

A estrutura destes grupos inclui um grupo central assistido por um grupo preparatório e por grupos especializados.

O grupo central é presidido pelo director do Gabinete e composto pelos directores-gerais e directores do Ministério e pelo comissário-geral-adjunto do Plano e tem por missões:

Informar-se do desenrolar do conjunto dos trabalhos do Plano;
Definir a organização dos grupos particulares criados no Ministério da Economia e das Finanças, precisar e coordenar os seus programas de trabalho e acompanhá-los;
Permitir um diálogo com o Comissariado-Geral do Plano sobre os aspectos mais gerais das perspectivas económicas. Deverá, em particular, examinar os grandes equilíbrios económicos (emprego, rendimentos, finanças públicas, preços, poupanças e investimentos, exterior) e as condições da sua realização;
Procurar, com base nos trabalhos dos grupos especializados, as modalidades que melhor se adaptam a uma programação financeira a médio prazo susceptível de se inserir no Plano;
Organizar a participação do Ministério das Finanças nos trabalhos dos grupos interministeriais que o Comissariado-Geral do Plano prevê criar.

O grupo preparatório é presidido por um membro do Gabinete e está encarregado de preparar o aspecto técnico dos trabalhos do grupo central, em particular pelo exame de conjunto das hipóteses em que se baseiam, em cada fase, os estudos preparatórios do Plano. Coordena as actividades de cada grupo especializado e propõe ao grupo central a criação dos grupos de estudo que forem julgados necessários na sequência dos trabalhos.

Os seus membros são designados a título pessoal por cada um dos directores e o Comissariado do Plano está representado pelos chefes dos serviços de financiamento e assuntos económicos.

Os grupos especializados examinam as primeiras projecções económicas para 1975 nos domínios que lhes competem. A crítica das hipóteses e a discussão dos

resultados permitirão circunscrever os problemas e lançar os estudos complementares julgados necessários. Durante a 2.ª fase, após o voto sobre as opções, os grupos especializados deverão aperfeiçoar o estudo dos meios gerais de política económica preconizados no relatório sobre as opções e precisar as modalidades práticas de aplicação.

Contribuirão deste modo para a elaboração definitiva do VI Plano, enquanto os seus membros desempenharão um papel importante na animação das diversas comissões do Plano.

São oito os grupos especializados constituídos, alguns divididos em subgrupos, como a seguir se indica:

1 — Trocas comerciais.
2 — Balança de invisíveis.
3 — Orçamentos públicos.
- 3.1 — Metodologia das finanças públicas.
- 3.2 — Estado.
- 3.3 — Colectividades locais.
- 3.4 — Prestações sociais.
- 3.5 — Agricultura.

4 — Fiscalidade.
5 — Sector público industrial.
- 5.1 — Transportes.
- 5.2 — Energia.
- 5.3 — Outros sectores.

6 — Operações e estruturas financeiras.
- 6.1 — Financiamento da habitação.

7 — Actuações económicas e financeiras em matéria de política industrial.
8 — Política dos preços e da concorrência.

*

A 1.ª fase do exame das hipóteses e do lançamento dos estudos complementares foi sensìvelmente alongada no tempo, após o adiamento para a Primavera de 1971 da entrega do relatório das opções, mas os objectivos iniciais foram, de um modo geral, atingidos. Tal não sucedeu em relação ao trabalho de síntese parcial que deveria ter sido efectuado pelo grupo central sobre os trabalhos pormenorizados dos diferentes grupos e que permitiram fornecer ao Comissariado-Geral do Plano elementos para novas sínteses mais realistas, cujo conteúdo político tivesse mais significado.

Deste facto resultou uma certa discordância entre a qualidade e o interesse dos trabalhos técnicos efectuados e uma certa ausência de perspectiva de conjunto. As orientações governamentais e ministeriais permitiram à Administração a realização de trabalhos de natureza operacional na fase que precede a entrega pelo Governo do relatório das opções do VI Plano.

Na base da situação atrás descrita estão os acontecimentos políticos de 1968 e 1969, que tornaram difícil uma reflexão ao nível dos grupos central e preparatório; os problemas imediatos que absorveram as possibilidades de trabalho nas direcções do Ministério das Finanças e no Comissariado-Geral do Plano; as incertezas sobre as condições de lançamento do VI Plano, quer económicas, quer políticas e sobre a própria natureza da planificação não incitaram os responsáveis a comprometer-se com uma explicitação das políticas económicas possíveis a médio prazo.

4.3 — O modelo físico-financeiro de projecção económica a médio prazo.

A elaboração pelo I. N. S. E. E. com a colaboração da Direcção da Previsão de um modelo semiglobal, simultâneamente físico e financeiro, constitui a concretização de investigações e aperfeiçoamentos realizados durante a preparação do V Plano; a sua utilização com vista à exploração das vias de desenvolvimento que permite constitui um progresso relevante.

Com efeito, enquanto o modelo que permitiu elaborar o primeiro esboço do V Plano apenas tratava de modo integrado os aspectos físicos do crescimento, o modelo que está a ser utilizado na 1.ª fase da preparação do VI Plano constitui uma representação bastante mais completa da economia, introduzindo, simultâneamente, relações entre a produção, os seus factores, os rendimentos e as poupanças dos agentes económicos.

A formalização apresenta a vantagem de assegurar a coerência rigorosa do raciocínio e de oferecer mais clareza que os métodos iterativos anteriormente utilizados, enquanto a mecanização permite calcular um grande número de variantes.

O modelo dá uma maqueta da economia francesa em 1967 e uma representação quantitativa e sintética da evolução económica até 1975 sob a forma de previsão quantificada, cuja coerência em termos de contabilidade nacional está assegurada. Não inclui, *a priori*, limitações de carácter normativo relativas, por exemplo, ao pleno emprego, ao saldo das trocas comerciais com o estrangeiro, ao nível de preços, ou ao equilíbrio das finanças públicas. Com toda a prudência exigida na matéria permitirá, pois, estudar com muito mais liberdade as consequências de um grande número de hipóteses, pela introdução de variantes representativas de diferentes políticas possíveis, avaliar as consequências de determinadas probabilidades, realçar os pontos sensíveis em relação aos quais se concentram as preocupações e dar, a partir de uma análise económica tão rigorosa quanto possível, uma formulação mais dinâmica dos grandes problemas de equilíbrio.

Facilitará, pois, a melhoria e a consolidação do processo de elaboração técnica do Plano e o diálogo entre os técnicos, a Administração e os interlocutores sociais.

O modelo será utilizado de duas maneiras: as instâncias que se preocupam com a evolução de conjunto da economia e das condições de manutenção dos equilíbrios, como, por exemplo, e em primeiro lugar, a Comissão de Economia Geral e do Financiamento e a Comissão do Emprego têm necessidade de contas retrospectivas e projecções quantitativas para estudar as variantes, quer sintéticas, quer parciais, cujo exame lhes parecer desejável. As comissões cujo âmbito se relaciona com a produção e as funções colectivas, não devendo dedicar-se a estudos pormenorizados de projecção ou de programação antes do relatório sobre as opções, têm apenas necessidade de indicações sobre o nível ou a evolução provável de certas grandezas, como, por exemplo, a taxa de crescimento da produção, as trocas

comerciais, o financiamento das empresas, o montante provável das despesas públicas. Estas comissões poderão também utilizar o modelo para verificar as consequências das variantes que se integram no seu domínio.

4.3.1 — A estrutura do modelo físico-financeiro.

A estrutura do modelo será exposta, primeiro, numa hipótese de economia fechada, em seguida, no caso, mais realista, de uma economia aberta e, por fim, considerando os problemas que resultam de se considerarem operações financeiras.

4.3.1.1 — A estrutura interdependente numa economia fechada.

A interdependência geral entre variáveis físicas e variáveis em valor manifesta-se através do sistema de preços. Este sistema depende, por um lado, do comportamento dos produtores que fixam o montante da oferta de bens e serviços, por outro, do comportamento dos utilizadores, através dos quais se exprime a procura.

Se nenhuma limitação se faz sentir directamente sobre os preços, estes podem ser considerados pelas empresas como variáveis de acção.

A estrutura do modelo é triangular, com três pólos interdependentes:

A oferta de bens e serviços, onde se determinam simultâneamente a produção, as importações, os factores de produção e a situação do mercado de trabalho;

O bloco dos preços e dos rendimentos, que compreende a determinação dos índices de crescimento dos preços e da taxa de salário e a do rendimento total das famílias em valor;

A procura em volume, da qual uma parte é exógena e a outra (consumo das famílias e exportações) é função dos preços e dos rendimentos.

Num sistema como este a reacção do equilíbrio em valor sobre o equilíbrio em volume realiza-se através das funções de procura, que dependem, por sua vez, dos preços e dos rendimentos. O sistema de preços que se estabelece finalmente é compatível com o comportamento de todos os agentes:

Por um lado, o comportamento das empresas leva a fixar um sistema de «preço de oferta» para um dado montante da produção de cada sector; estes preços dependem dos custos suportados pelas empresas e do seu comportamento quanto ao autofinanciamento: o sistema de preços é tal que, tendo em conta os custos, conduz a um autofinanciamento conveniente, obtido quer directamente pelos sectores monopolísticos ou de fraca concorrência interna, quer através dos mecanismos de mercado;

Por outro lado, parte da produção adapta-se à procura (e os investimentos à produção). Como a procura resulta do comportamento dos utilizadores e depende do sistema de preços, a adaptação da oferta à procura é a condição pela qual o sistema de «preços de oferta» se transforma num sistema de preços de equilíbrio.

Numa economia como a descrita a reacção dos preços sobre as produções não é directa: passa através da procura. Tal não acontece se os empresários não controlam os seus preços.

4.3.1.2 — A estrutura interdependente numa economia aberta.

No esquema precedente, a concorrência estrangeira não se faz sentir (ou só intervém de modo reduzido através de funções de importações e de exportações, fazendo então parte da procura). Na realidade, a concorrência estrangeira exerce sobre as empresas industriais apreciável limitação, que reforçará a edificação completa do Mercado Comum e a liberalização das trocas.

A causalidade do esquema precedente, que estava orientada no sentido oferta-preços, será invertida no caso de forte concorrência.

Com efeito, o preço é agora determinado pela concorrência externa. O nível dos lucros e, portanto, do autofinanciamento, determina os investimentos e a capacidade de produção, e, a médio prazo, a produção. Esta deixa de ser completamente conduzida pela procura; depende, pelo contrário, fundamentalmente, da competitividade efectiva das empresas nacionais, agora em despique com os produtores estrangeiros.

Deste modo, o esquema de conjunto parte sempre de um comportamento de autofinanciamento, mas, segundo as possibilidades oferecidas a cada sector, é o preço ou o investimento que é fixado de modo a realizar um certo nível de autofinanciamento.

A interdependência entre variáveis físicas, preços e variáveis em valor é agora mais completa.

4.3.1.3 — A integração das operações financeiras.

A estrutura do modelo total como foi exposto até aqui não basta para traduzir de forma completa a interdependência dos fenómenos económicos que existe na realidade; torna-se necessário ainda introduzir explìcitamente as operações financeiras.

Através dos elementos financeiros estabelece-se, para um equilíbrio físico dado, uma dependência recíproca entre as variáveis «em valor» relativas às empresas e as relativas aos outros agentes. Assim se aprecia a incidência das possibilidades de financiamento sobre os investimentos e a produção. Esta consideração das operações financeiras não está ainda verdadeiramente realizada no modelo; está no entanto na sua lógica, pois pretende ser um modelo físico-financeiro traduzindo tão completamente quanto possível as interdependências económicas.

À primeira vista seria certamente possível representar certas interdependências financeiras com o auxílio de saldos financeiros: relação explícita entre a necessidade de financiamento do sector público e os empréstimos das empresas públicas, ou entre a capacidade de financiamento das famílias e o endividamento das empresas. Mas tais relações implicariam ajustamentos automáticos dos circuitos financeiros, o que exigiria hipóteses sobre a política do Tesouro e o comportamento dos intermediários financeiros, para o qual não se poderia determinar a coerência dada a ausência de uma projecção completa das operações financeiras.

Por outro lado, não haveria garantias de se poder dominar a incidência das variáveis financeiras sobre o equilíbrio em valor ou o equilíbrio físico; a projecção financeira não seria então mais do que um apêndice da projecção física e da projecção em valor. Por estas razões, fez-se variar as relações financeiras através de variantes correctamente definidas: em função das hipóteses feitas em matéria financeira, modifica-se simultânea e coerentemente um certo número de dados

do modelo (essencialmente a taxa de autofinanciamento de cada sector e a taxa de poupança das famílias). O princípio deste método é indicado seguidamente, nos seus traços gerais.

4.3.1.4 — A procura e a oferta de capitais.

O ponto de partida é a projecção das contas financeiras das empresas. Estabelece-se uma coerência, por um lado, entre os juros pagos e o endividamento e, por outro, entre as distribuições de dividendos e as emissões de acções em numerário (estas últimas podendo, segundo os casos, determinar as distribuições necessárias, ou ser determinadas pelas distribuições possíveis dos lucros). Existe pois uma compatibilidade completa entre todas as operações de cada sector, o que permite, nomeadamente, conhecer a procura de capitais externos de cada sector.

Para se saber se esta procura de capitais pode ser satisfeita e, caso contrário, quais as consequências principalmente quanto ao autofinanciamento e ao montante dos investimentos, fazem-se hipóteses sobre as aplicações dos agentes económicos segundo a sua natureza. Descrevem-se no interior do quadro das operações financeiras os circuitos seguidos pelos fundos susceptíveis de serem emprestados, tendo em conta a especialização dos organismos de crédito, a regulamentação em vigor e os comportamentos bancários. Estabelecem-se, pois, hipóteses sobre a transformação da poupança líquida, de forma a chegar-se a uma oferta de capitais decomposta por categorias (emissões de acções, obrigações, diferentes tipos de empréstimos, etc.).

Este trabalho é dificultado por carências de elementos estatísticos. Para que os comportamentos financeiros possam efectivamente influenciar as outras partes do modelo é necessário conhecer a oferta de capitais por sector e precisar bem a sua natureza, o que exige uma descrição dos circuitos financeiros com grande pormenor.

Conhecendo a estrutura possível de endividamento das empresas, em particular em função da duração dos empréstimos, é possível estudar a sua incidência sobre os investimentos e a produção, ou sobre os preços, segundo os casos. Aquela incidência manifesta-se por várias vias: modificação dos juros e das distribuições de dividendos, influência do fundo de maneio sobre a determinação dos salários (que se faz sentir mais a curto do que a médio prazo) e, sobretudo, compatibilidade entre financiamento externo e autofinanciamento. Através de uma modificação da taxa de autofinanciamento (desejado ou aceite) as empresas reagem sobre os seus preços ou os seus investimentos, como já foi descrito.

4.3.2 — Análise pormenorizada do modelo e sua resolução.

Toma-se, à partida, os valores relativos à procura final de bens e serviços (excluindo os investimentos produtivos e as variações de *stocks*). Uma parte desta procura final não é modificada ao longo das iterações, trata-se da «procura autónoma»: investimentos em habitação e equipamentos colectivos. Entre as outras componentes, pelo contrário, o consumo das famílias por produto e as exportações são corrigidos em cada iteração em função da evolução dos rendimentos e dos preços internos por produto.

A esta procura corresponde um nível de produção e de valor acrescentado em cada ramo de actividade, dados estes fornecidos por um quadro de relações intersectoriais inserido no modelo. Associam-se-lhe de modo coerente os investimentos de cada ramo (graças às relações fixadas entre equipamentos e produção), a varia-

ção de *stocks*, as importações (tendo em conta a procura, os preços ou a «pressão da concorrência» calculada na iteração anterior).

Na medida em que os investimentos, as importações e os *stocks* dependem da produção, é necessária uma iteração, dado que a produção está determinada — salvo casos particulares em que é exógena (agricultura, habitação) —, a partir da procura final líquida, por intermédio do quadro de relações intersectoriais.

Conhecida a produção por ramos de actividade, determina-se o emprego por ramo, partindo (salvo para a agricultura e a habitação, para os quais o emprego é exógeno) de hipóteses de produtividade do trabalho e de hipóteses exógenas sobre férias pagas.

Uma vez calculado o emprego por ramo, deduz-se o emprego total, tendo em conta o emprego do sector público, instituições financeiras e serviços domésticos, que é exógeno.

O confronto entre o emprego total e a população activa disponível determina o nível de desemprego, tendo em conta a emigração (função do emprego total e o de certos ramos) e a flexibilidade das taxas de actividade da população disponível (em função da tensão sobre o mercado de trabalho).

Os principais resultados de equilíbrio físico por ramo (valor acrescentado, emprego, investimentos, *stocks*) são afectados (tendo em conta a produção das famílias) aos diferentes sectores e o emprego por sector decomposto por categorias (empresários individuais, assalariados, auxiliares familiares).

Obtêm-se então, com o quadro de relações intersectoriais em volume, os dados físicos do bloco seguinte do modelo, que compreende o conjunto das contas de sectores, de empresas e a ligação entre salários, preços e desemprego. Este bloco permite determinar, simultâneamente, a evolução dos salários e dos rendimentos, o nível geral dos preços e os preços de cada produto (para utilizador), assim como o conjunto das contas (até à conta financeira) das empresas agrupadas em sete sectores.

Para este bloco pode-se distinguir duas fases diferentes:

Primeiro, fazendo abstracção das limitações que impõe a concorrência de certos produtos e determinando a evolução do sistema de preços «livre».

Para tal, calcula-se cada uma das rubricas das contas dos sectores em função dos preços no produtor, das taxas de salário, das taxas de autofinanciamento por sector e de termos constantes, tendo em conta:

As disparidades existentes para um mesmo produto entre os preços por utilizador;

As interdependências intra-sectoriais (entre as diferentes rubricas das contas de um mesmo sector) e intersectoriais (entre rubricas de contas de sectores diferentes, em particular devidas a elementos financeiros).

Isto constitui um conjunto complexo de operações onde se resolve sucessivamente um certo número de sistemas de equações lineares, cujas incógnitas são matrizes rectangulares.

Terminado este cálculo, obtém-se, tendo em conta o equilíbrio contabilístico, um conjunto de relações lineares ligando os preços à produção, às taxas de salários

e às taxas de autofinanciamento. Estas relações significam que os preços no produtor são tais que cobrem os encargos de exploração e permitem um certo nível de rendimento ou uma taxa de autoficanciamento (que poderá, aliás, ser rectificada na sequência do processo iterativo ou que poderá ser determinada a partir de hipóteses de preços exógenas ou conhecidas por outras vias).

*

Tendo em conta que certas taxas de autofinanciamento são exógenas (pelo menos para esta fase das iterações) e que certos preços no produtor são exógenos, obtêm-se então sete equações ligando os sete preços no produtor entre eles e com o índice de evolução dos salários horários.

As relações de definição do produto interno bruto permitem então calcular o índice do nível geral dos preços em função dos sete índices de preços no produtor e, por consequência, determinar uma equação entre o índice do nível geral dos preços e o índice de crescimento do salário horário, cujos coeficientes, sendo funções do equilíbrio físico dos dados das contas dos sectores, são conhecidos neste momento da realização.

Determina-se então a taxa de salário e o nível geral dos preços tendo em conta, por um lado, esta equação complexa entre o nível geral de preços e salários e, por outro, a relação entre a taxa de salário horário, o nível geral de preços e o indicador de desemprego. Não sendo linear esta última equação, o sistema é resolvido por iteração. Conhece-se agora a taxa de salário horário e todos os preços no produtor; deduz-se, em seguida, o conjunto dos preços e das contas por sector:

Em segundo lugar, têm-se em conta as limitações impostas aos preços no produtor, para certos produtos (no caso vertente, produtos industriais), pela concorrência estrangeira.

O índice de preços no produtor, que permite o equilíbrio das contas de sectores para um equilíbrio físico dado e que assegura uma taxa de autofinanciamento conveniente, não é compatível com o preço de mercado imposto pela concorrência externa. Mesmo raciocinando em termos de procura constante, tal seria o preço que se obteria se as importações fossem determinadas em função, principalmente, da procura e se a produção total se adaptasse a essa procura, dedução feita das importações. Associa-se, pois, a este preço a repartição do mercado em referência. Em função da diferença entre este preço e o preço de mercado, define-se um indicador de repartição do mercado que exprime o acréscimo (ou a diminuição) da intensidade da concorrência no mercado interno em relação ao nível de referência.

A uma procura constante, um acréscimo deste indicador aumenta a parte das importações na procura interna, reduz a produção, cujo índice de preços, por consequência, tende a aproximar-se do preço de mercado.

Na realidade, a produção varia menos do que pode sugerir este mecanismo, porque a reacção das empresas é mais complexa: em função do indicador de repartição do mercado, as empresas aceitam uma diminuição da sua taxa de autofinanciamento em relação ao nível desejado e ao mesmo tempo comprimem os seus encargos salariais e melhoram a produtividade. Simultâneamente, o preço das importações cresce quando a pressão estrangeira aumenta. Para ter isto em conta corrige-se o preço na importação, a produtividade do trabalho, a evolução

dos salários *per capita* no sector considerado em relação à taxa de salário horário médio, assim como a taxa de autofinanciamento aceite. Estas novas estimativas serão utilizadas, na iteração geral seguinte, quando se determina de novo o sistema de preços. Corrigindo assim estes coeficientes em cada iteração, pode assegurar-se no fim, a compatibilidade entre os preços no produtor e as importações (isto é, de facto, entre produção e preços do mercado), assim como a adaptação dos comportamentos.

Sobrepõe-se assim ao processo geral de iteração (oferta-preços-procura) um segundo processo iterativo pelo qual se estabelece a repartição do mercado interno e que conduz a igualização do preço de oferta das empresas industriais e do preço de mercado imposto pela concorrência externa.

O último bloco de resolução do modelo conduz a retocar a procura final de bens e serviços tendo em conta, nomeadamente, o sistema de preços que se acabou de calcular, e, portanto, a modificar os valores introduzidos no início das iterações relativamente ao consumo das famílias por produto e as exportações.

Determinam-se, em primeiro lugar, os recursos totais das famílias a partir dos dados das contas dos sectores das empresas (salários, rendimentos dos empresários individuais) e das projecções dos outros recursos de transferências (prestações sociais, assistência, rubricas diversas) obtidas a partir de extrapolações justificadas em tendências do passado com a intervenção de variáveis explicativas. As utilizações das famílias são em seguida relacionadas com os recursos totais através de leis apropriadas a cada rubrica. O consumo total das famílias, em valor, é obtido por diferença.

O modelo de projecção do consumo das famílias por produto faz intervir, como variáveis explicativas, o consumo total em valor e os preços de cada produto. Dá uma nova estimativa do consumo em volume, por produto.

As exportações são projectadas por intermédio de funções de exportações estimadas por regressões sobre dados do passado, tendo em conta o crescimento dos países estrangeiros e dos indicadores de competitividade (relação dos preços franceses de exportação e dos preços estrangeiros). Os preços franceses de exportação (calculados anteriormente com todos os preços) são, por sua vez, função dos preços franceses no produtor, dos preços estrangeiros e da evolução dos custos.

Estas novas estimativas da procura final (sem investimentos produtivos e *stocks*) são introduzidas de novo no primeiro bloco (equilíbrio físico) da iteração seguinte. Atinge-se o equilíbrio quando os valores iniciais de duas iterações consecutivas diferem apenas de uma quantidade mínima. O cálculo prossegue pela apresentação de quadros de resultados, quadros apresentados sob a forma de contas nacionais (quadro de bens e serviços, contas por sectores de empresas, quadro económico de conjunto) ou de quadros sintéticos resumidos (preços, principais resultados).

5 — A tradução anual dos planos

5.1 — A consideração pelos planos da sua execução anual.

Até agora os planos franceses não têm sido apresentados de forma que permita saber qual o escalonamento desejável da sua execução.

Os objectivos referem-se ao ano terminal do Plano ou a valores médios anuais e os meios, normalmente, à totalidade dos anos da vigência dos planos.

5.1.1 — Investimentos públicos.

No V Plano e, em particular, para os equipamentos colectivos, apresenta-se uma quantificação relativa aos cinco anos de execução — salvo, por exemplo, no caso das auto-estradas de ligação, em que se prevê a construção de 200 km por ano, ou no sector da habitação, em que se indica que se deverá fazer ascender anualmente aos mínimos das normas de habitabilidade 200 000 alojamentos, rurais e urbanos.

Por outro lado, as verbas afectadas referem-se a grandes rubricas, dizem respeito à totalidade do quinquénio, são valorizadas a preços constantes e vêm, normalmente, desdobradas em *opérations à engager* e autorizações de programa, ou seja, o montante total dos contratos a celebrar e a parte que, em princípio, seria financiada por verbas orçamentais.

Note-se que, em termos de relações entre o plano e o Orçamento, estas indicações são consideradas como uma melhoria sensível apresentada pelo V Plano em confronto com os planos anteriores.

Verifica-se, portanto, a inexistência no texto dos planos de indicações sobre a coordenação ao longo do tempo da execução dos investimentos, mesmo para aqueles em que o Estado, por ser o seu promotor, poderia exercer mais *contrôle*.

Se, em termos formais, a execução dos investimentos públicos é assim contemplada pelo Plano, tal não significa que a sua preparação seja improvisada ou que só *a posteriori* se avalie o cumprimento das metas apontadas.

Normalmente, os investimentos públicos a realizar no âmbito do plano são preparados em pormenor pelos serviços executores, tendo em vista os objectivos que, no decorrer da preparação do plano, vão sendo apresentados.

Por outro lado, os diversos projectos, para além de exame de natureza tecnológica, são estudados quer sob o aspecto financeiro, quer sob o aspecto da rentabilidade económica.

Para este último ponto, durante a preparação do plano é fixada, através do Comissariado-Geral do Plano, uma taxa de actualização uniforme, para permitir comparar os resultados obtidos pela apreciação económica dos diversos projectos.

A utilização do cálculo económico é também prática corrente para os investimentos regionais. Com efeito, desde 1964 os prefeitos das regiões devem pedir o parecer do tesoureiro-pagador-geral da região sobre o aspecto financeiro e a rentabilidade económica das medidas previstas nos assuntos de ordem económica ou financeira, para os quais recebem um poder de decisão ou de proposta (Decreto n.º 64-251, de 14 de Março de 1964).

Nos últimos anos, pela difusão de novos métodos de racionalização de decisões, quer na Direcção da Previsão do Ministério das Finanças, quer em gabinetes de planeamento dos Ministérios — nomeadamente no Ministério do Equipamento — tem-se vindo a assegurar não só uma preparação e avaliação de projectos de acordo com técnicas mais actualizadas, mas também uma previsão pormenorizada das diferentes fases de execução.

5.2 — Os instrumentos de execução do plano.

A concretização anual das orientações apresentadas pelos planos não é contemplada em programas preparados pelo órgão central de planeamento.

No entanto, aquelas orientações estão presentes na tomada de decisões de política económica, nomeadamente no que respeita à preparação dos orçamentos

anuais e na actuação do Estado como banqueiro através dos financiamentos do Fundo de Desenvolvimento Económico e Social.

5.2.1 — Instrumentos de observação e previsão económicas.

De um modo geral, o Estado francês dispõe de uma série de instrumentos de observação e de previsão económicas que lhe permite informar a utilização dos intrumentos de acção directa e dos mesmos que permitem orientar a acção das outras forças que actuam na vida do país.

De entre os instrumentos de observação e de previsão salientam-se:

a) As contas da nação permitem fazer o ponto, anualmente, da evolução dos principais dados da economia francesa; apresentam o estudo da actividade dos agentes económicos e das condições de realização dos equilíbrios económicos fundamentais no decorrer de cada ano;

b) Os relatórios anuais sobre a execução do plano e regionalização do orçamento relativo ao equipamento, preparados pelo Comissariado-Geral do Plano e pela Delegação para o Ordenamento do Território, dão em cada ano uma ideia de conjunto sobre os principais aspectos da evolução económica e a expansão regional no enquadramento do plano; incluem geralmente capítulos consagrados à execução dos objectivos do plano em matéria de equipamentos colectivos e à evolução dos grandes sectores produtivos;

c) O relatório económico e financeiro é apresentado anualmente ao Parlamento pelo Governo, por ocasião da discussão da Lei de Finanças; comporta uma análise das grandes linhas da evolução económica do ano em curso e inclui uma parte importante consagrada à política das finanças públicas. Numa segunda parte são expostas as principais perspectivas económicas relativas ao ano seguinte, a conta económica previsional, as grandes linhas da política económica do Governo e a Lei de Finanças proposta à aprovação do Parlamento.

Dada a presença das orientações do plano na preparação do relatório da Lei de Finanças e, em especial, na preparação das perspectivas económicas para o ano seguinte através da elaboração dos orçamentos económicos, convém dar uma ideia mais pormenorizada da sua elaboração.

Os orçamentos económicos

Os orçamentos económicos são, em linhas muito gerais, um conjunto de contas prospectivas de curto prazo elaboradas dentro do quadro da contabilidade nacional francesa. Como se sabe, a contabilidade nacional francesa distingue as operações económicas e os agentes que as efectuam.

Os agentes estão repartidos em quatro classes, divididas em categorias:

Empresas não financeiras (sessenta e cinco categorias).
Família (sete categorias).
Administração (trinta e oito categorias).
Instituições financeiras (quatro categorias).

As operações económicas estão agrupadas em três classes e também divididas em categorias:

Operações sobre bens e serviços (sessenta e cinco categorias).
Operações de repartição (trinta e quatro categorias).
Operações financeiras (quarenta e uma categorias).

Há ainda uma conta «exterior» onde se inscrevem as operações com o estrangeiro, sem referência aos agentes que a efectuam. As diversas operações são ventiladas para os agentes a que respeitam ou como recursos, ou como utilizações.

O quadro da dupla entrada em que se referem os diversos agentes e as diversas operações e em que se evidenciam as utilizações e os recursos é o quadro económico do conjunto. (Tableau économique d'ensemble — T. E. E.).

As contas de cada agente são divididas em cinco subcontas — de produção, de exploração, de afectação, de capital e financeira.

Menciona-se ainda, como instrumentos de contabilidade nacional que constituem peças do orçamento económico, o quadro de relações interindustriais (anexo do T. E. E.), que é um desenvolvimento das contas de produção e das contas de operação sobre bens e serviços (T. E. E. — Tableau d'échanges interindustriels), e o quadro de operações financeiras, que constitui uma justaposição das contas financeiras dos diversos agentes (Tableau d'opérations financières — T. O. F.). Neste quadro as operações financeiras (crédito e débitos) são classificadas segundo a sua função (depósito ou empréstimo), segundo a personalidade do devedor e segundo a maior ou menor liquidez dos créditos e dos débitos (moeda, depósitos, títulos a curto prazo, obrigações, acções, etc.).

Existem dois tipos de orçamentos económicos:

Os orçamentos exploratórios — estabelecidos antes de se conhecer o conteúdo da Lei de Finanças — e os orçamentos previsionais — construídos com elementos retirados daquela Lei.

Os orçamentos exploratórios não se apoiam, portanto, nem em conhecimentos pormenorizados das intenções do Estado, nem sobre informações conjunturais relativas ao ano para o qual são projectados (são preparados em Maio do ano anterior ao que respeitam). Os técnicos que os preparam utilizam essencialmente os dados fornecidos por um modelo formalizado (Z. O. G. O. L.); o processo é simplificado e muito centralizado.

Os orçamentos previsionais são elaborados com base em leis de finanças já preparadas ou votadas e utilizam uma informação conjuntural mais rica (são feitos em Outubro do ano anterior ao que se referem).

O processo descentralizado de investigação e de preparação da informação é mais complicado, o que permite evitar a utilização de relações econométricas, na sua maioria globais e nem sempre fidedignas.

O modelo utilizado na elaboração dos orçamentos exploratórios a partir de 1968 destina-se fundamentalmente a revelar a importância relativa das diversas hipóteses escolhidas para a construção do orçamento económico.

Há hipóteses que são inspiradas nos trabalhos do plano sobre as operações das administrações. O plano, com efeito, apresenta normas em domínios, como os investimentos colectivos ou o consumo militar, que são consideradas explìcitamente como obrigações por parte do Estado.

Deste modo, considera-se, em primeira aproximação, na elaboração de um orçamento exploratório, um acréscimo em volume das despesas das administrações em bens e serviços igual à que se prevê, em média, no período de execução do plano.

Há outro tipo de hipóteses inspiradas nas orientações do plano, como, por exemplo, em matéria de redistribuição dos rendimentos, política fiscal, evolução das exportações e, não obrigatòriamente, taxa de aumento das remunerações gerais.

A estrutura do modelo é composta por três blocos de equações organizadas com vista a uma solução por iteração.

Um primeiro bloco compreende as relações que permitem calcular um conjunto de variáveis que, no modelo, são exógenas, ou que dependem apenas dos valores das grandezas de períodos anteriores e do índice das taxas de salários horários.

Entre as rubricas assim determinadas, referem-se o consumo e o investimento da Administração e instituições financeiras, os investimentos das famílias, as exportações, o índice dos preços da produção interna bruta, algumas operações de repartição, como, por exemplo, as prestações sociais.

O segundo bloco constitui o bloco de iteração.

Partindo de um valor arbitrário da taxa de crescimento da produção interna bruta em volume, calculam-se as restantes rubricas da procura: investimentos das empresas, importações, variações de *stocks* e o consumo das famílias através do saldo do equilíbrio global de bens e serviços.

O cálculo das restantes operações de repartição, em particular os salários, o rendimento bruto dos empresários em nome individual e certos impostos indirectos é também efectuado a partir da taxa de crescimento fornecida.

Dado que a relação econométrica que liga o consumo das famílias ao rendimento disponível, ao seu valor no passado e aos preços, pode não ser verificada com os elementos entretanto obtidos, ensaia-se uma nova taxa de crescimento da produção interna bruta.

Num terceiro bloco, as relações contabilísticas permitem calcular as rubricas das contas dos agentes que não foram obtidas até esta altura. Trata-se dos saldos contabilísticos (poupança, capacidades ou necessidades de financiamento). Exceptua-se o resultado bruto da exploração das empresas que foi determinado no segundo bloco para ser utilizado no cálculo do rendimento bruto dos empresários em nome individual, que entra no rendimento disponível das famílias. Os saldos atrás referidos não são incluídos no processo iterativo.

O modelo ao explicar simultâneamente preços e volumes não é linear, mas sim bilinear; uma vez calculados os índices de preços no primeiro bloco de equações, o segundo bloco é quase linear (apenas duas relações são origem da não linealidade: a do índice do volume das importações com a taxa de crescimento e a massa dos salários pagos pelas empresas com a taxa de crescimento).

*

Numa última referência aos orçamentos económicos e, portanto, às contas prospectivas cita-se Maurice Duverger:

> As contas prospectivas são, com efeito, um guia para a política económica em geral e para o estabelecimento do Orçamento Geral do

Estado, em particular. Nos Estados modernos, onde o montante das despesas públicas é considerável, onde as receitas públicas ultrapassam $^1/_3$ do rendimento nacional, o orçamento tem uma influência considerável sobre a evolução da economia do país.

Esta influência é independente de toda a consideração doutrinal: é um facto.

Não é por os governos e os cidadãos a aprovarem ou não que ela deixará de existir. O único problema reside em saber se o Estado, consciente desta influência, a vai utilizar de acordo com o interesse geral, esforçando-se por que o orçamento não seja prejudicial ao desenvolvimento económico, mas sim que, pelo contrário, o favoreça; ou se, recusando-se a tomar consciência e a procurar orientá-la se vai arriscar a provocar perturbações muito graves: é evidente que só a primeira solução pode ser admitida.

Tudo isto torna indispensável a utilização das contas prospectivas. Apenas elas permitem tomar consciência da vida económica do país e da influência que sobre ela exerce determinada decisão orçamental.

Não se trata, pois, de substituir o Orçamento Geral do Estado, como por vezes se crê, mas sim preparar e decidir o Orçamento Geral do Estado à luz de informações fornecidas pelo orçamento económico nacional. A função exacta deste é uma função de informação. Esta função de informação ultrapassa, aliás, o enquadramento da actividade orçamental do Estado. As contas prospectivas, as contas da nação, fornecem informações indispensáveis para todas as decisões dos Poderes Públicos com incidência económica, e não apenas para as decisões financeiras.

d) Há outros relatórios, integrados nos instrumentos de observação e previsão económica, à disposição do Estado francês, que constituem documentos importantes.

É o caso do relatório do Conselho Directivo do Fundo de Desenvolvimento Económico e Social, essencialmente consagrado aos investimentos e ao seu financiamento e o Relatório do Conselho Nacional de Crédito, que se ocupa da evolução dos recursos monetários e financeiros, da sua utilização, da política do crédito e da poupança e da organização bancária.

5.2.2 — Mecanismos previstos pelo V Plano, permitindo, a todo o momento, apontar as dificuldades para a sua execução.

Trata-se dos famosos *clignotants* ou indicadores de alerta.

São cinco. Dois assinalam as tensões inflacionistas:

Indicador do nível geral dos preços: o estado de alerta é atingido quando, durante três meses consecutivos, o ritmo anual da alta dos preços é superior em mais de 1 por cento ao grupo dos principais países com os quais a França tem relações comerciais;

Indicador do comércio externo: o estado de alerta é atingido quando a taxa de cobertura das importações pelas exportações é inferior a 9 por cento durante três meses consecutivos.

Três indicadores assinalam o afrouxamento excessivo da economia:

Indicador do crescimento da produção interna bruta, que funciona desde que, durante um ano, o ritmo seja inferior ou igual a 2 por cento. Também funciona quando, durante três meses consecutivos, o crescimento da produção industrial não é superior a 2 por cento;

Indicador do crescimento do investimento produtivo, que funciona quando o seu ritmo é inferior a 2,5 por cento por ano;

Indicador do subemprego, que funciona quando o desemprego, durante três meses consecutivos, é igual ou superior a 2,5 por cento da população activa.

Estes indicadores, utilizados durante a execução normal do V Plano, isto é, até 1968, foram desde então pràticamente abandonados. A principal crítica apontada foi a da excessiva cautela posta na sua construção. Por vezes assinalavam uma crise quando, depois de ela se ter efectivamente declarado, já estava ultrapassada. Note-se que na Direcção da Previsão do Ministério da Economia e das Finanças foram construídos outros tipos de indicadores de alerta, denominados *avertisseurs*, que têm substituído os *clignotants*.

Concebidos de molde a serem mais sensíveis às variações conjunturais do que os seus antecessores, têm sido correntemente utilizados, tendo, no entanto, uma difusão muito restrita.

5.2.3 — Os instrumentos de acção directa do Estado sobre a economia.

Entre os instrumentos de que o Estado francês dispõe para actuar directamente sobre a economia podem distinguir-se três categorias:

a) As actuações de natureza regulamentar;

b) As actuações através dos créditos orçamentais;

c) As actuações utilizando as possibilidades do Estado como banqueiro da economia.

Recorda-se que o Comissariado-Geral do Plano não intervém directamente na aplicação destes instrumentos. No entanto, a sua presença indirecta é relevante, quer na preparação dos orçamentos, como atrás já se referiu, quer na concessão de crédito pelo Fundo de Desenvolvimento Económico e Social (F. D. E. S.).

a) As actuações de natureza regulamentar são de diversa ordem e, embora possam permitir respeitar certos objectivos dos planos, intervêm de forma marginal na respectiva execução.

São exemplos deste tipo de actuações as seguintes:

Contrôle sobre a criação ou ampliação de indústrias, actividades comerciais ou escritórios na região parisiense;

Contrôle da implantação de certos estabelecimentos considerados perigosos ou insalubres;

Regulamentação visando evitar a poluição do ar ou da água;

Regulamentação da construção visando o respeito de critério de urbanismo, segurança, densidade de população, etc.

Por outro lado, o Estado pode assegurar a execução do plano em determinados domínios através da sua actuação em sectores ou empresas em que ele é proprietário.

Para além das medidas atrás referidas, que poderão ter carácter normal e permanente, o Estado francês em períodos de crise pode lançar mão de outros métodos, que constituem os *contrôles* globais, que podem ser impostos ao conjunto da economia, como, por exemplo:

O *contrôle* de câmbios;
A contingentação das importações;
O bloqueio dos preços;
As medidas restritivas de *contrôle* da distribuição do crédito.

Em contraste com estas medidas, de aplicação meramente conjuntural, e as outras já referidas, podem considerar-se como instrumentos privilegiados de acção directa a utilização do Orçamento e do Tesouro.

b) A atestar a qualificação de instrumento privilegiado de actuação directa do Estado na economia francesa, podem alinhar-se três indicadores sobre a importância do Orçamento:

As despesas orçamentais atingem presentemente cerca de 25 por cento do produto nacional bruto;
A formação bruta de capital fixo em França é financiada pelos fundos públicos (Orçamento, contas especiais, F. D. E. S., empréstimo à construção, etc.) em cerca de 23 por cento (1967);
As transferências de rendimentos por intermédio do Orçamento (acção social, auxílio à agricultura, subvenções de exploração às empresas nacionais, etc.) elevaram-se, em 1967, a cerca de 43 biliões de francos.

As vias de intervenção, embora indirecta, das orientações do plano na elaboração do orçamento já foram referidas, salientando-se, sucintamente, as seguintes:

Consideração, na elaboração dos orçamentos económicos, em particular nos orçamentos exploratórios, das disposições do plano quanto à evolução de determinadas variáveis durante o seu período de execução e ao equilíbrio financeiro a assegurar, nomeadamente, desde que se introduziu, a partir do V Plano, a programação em valor;
Actuação mais estreita na preparação e acompanhamento de execução dos planos dos serviços do Comissariado-Geral do Plano e Ministério das Finanças, principalmente através das Comissões Finanças-Plano.

c) O Estado banqueiro e a execução do plano.

É essencialmente através do Fundo de Desenvolvimento Económico e Social (F. D. E. S.) que o Estado utiliza os créditos não orçamentais de que dispõe para a execução do plano.

O F. D. E. S. é, simultâneamente, uma conta especial do Tesouro cujo objectivo é «acompanhar a afectação de empréstimos atribuídos para a realização do plano de modernização e equipamentos, assim como para os programas de produtividade, conversão e descentralização», e um conjunto de instâncias administrativas de natureza colegial que desempenha um papel importante na orientação dos investimentos e de parecer ao Ministro da Economia e das Finanças.

Sob o ponto de vista administrativo, é constituído por um conselho de direcção e quinze *comités*.

É da competência do conselho da direcção o exame dos programas de equipamento das administrações públicas, das empresas públicas e dos programas de equipamento financiados com o concurso directo ou indirecto do Estado. O conselho dá parecer sobre a ordem de prioridade e o ritmo de execução dos trabalhos, assim como o modo de financiamento que lhe é aplicável.

Aprecia, até 30 de Setembro de cada ano, os programas de execução para o ano seguinte.

Examina durante o ano a revisão daqueles programas e acompanha periòdicamente a sua execução.

O conselho é presidido pelo Ministro da Economia e das Finanças e composto pelos Ministros da Indústria, Agricultura, Equipamento, Transportes, Assuntos Sociais, Secretário de Estado da Economia e das Finanças, governadores do Banco de França e do Crédito Predial, presidente director-geral do Crédito Nacional, comissário-geral do Plano, delegado para o ordenamento do território, directores-gerais da Caixa de Depósitos e Consignações, Caixa Nacional de Crédito Agrícola, Comércio, Tesouro, Orçamento e Previsão.

Participam nas deliberações, desde que se trate de assuntos da sua esfera de acção, todos os outros Ministros não mencionados e o prefeito da região parisiense.

Os *comités* asseguram, para cada pedido, a coordenação dos pareceres dos serviços públicos e estabelecimentos financeiros interessados, e podem ser divididos em quatro grandes categorias, salientando-se:

O *comité* n.º 1, encarregado das intervenções do Estado a favor dos investimentos das empresas industriais e comerciais do sector privado. Este *comité* delega as suas atribuições a três *comités* (auxílio a certos ramos de actividade; desenvolvimento regional, produtividade e equipamento turístico; investigação) e a um *subcomité* (atribuição dos auxiliares de natureza fiscal, visando a melhoria das estruturas das empresas, dos investimentos e a expansão regional);

Os *comités* n.os 2, 2A e 2B, que examinam os problemas de financiamento relativos aos investimentos das colectividades locais, aos equipamentos urbanos e aos programas dos grandes equipamentos habitacionais;

Dois *comités* (n.os 4 e 8) que examinam os projectos em dois sectores de base onde as empresas nacionalizadas ocupam posição dominante — energia e transportes;

Outros *comités* ocupam-se do exame dos problemas de financiamento dos investimentos em alguns sectores em relação aos quais o Estado dedica particular atenção, como é o caso da agricultura, construção, etc.

Dado que os empréstimos através do F. D. E. S. constituem um auxiliar do Estado, considera-se legítimo verificar se os projectos a que respeitam têm interesse do ponto de vista da política de desenvolvimento económico geral. É esta, portanto, uma das actuações dos *comités* especializados do Fundo, nos quais (à excepção do que se ocupa dos auxílios à indústria cinematográfica) o Comissariado-Geral do

Plano tem sempre assento ou como presidente (*comité* n.º 1 e *subcomité* fiscal) ou como membro. Deste modo, como um dos principais critérios de atribuição de auxílio do Estado pelo F. D. E. S. é a medida da contribuição dos projectos para a realização dos objectivos do plano, pode, a justo título, considerar-se o F. D. E. S. como um dos grandes meios de execução do plano.

Os recursos do F. D. E. S. são, normalmente, as dotações atribuídas anualmente pela Lei de Finanças. Por vezes, como sucedeu em 1967, parte da dotação é retirada dos fundos recolhidos pelo empréstimo nacional do equipamento.

O montante total da dotação fixada pela Lei de Finanças de 1970 para o F. D. E. S. foi de cerca de 3 biliões de francos.

De entre os beneficiários do Fundo distinguem-se, por um lado, as empresas nacionalizadas e, por outro, actividades diversas de natureza privada, como a agricultura, navegação, turismo, indústria.

Tem sido política do Fundo reduzir a parte dos empréstimos concedidos às empresas nacionalizadas (cerca de 2,2 biliões em 1962), favorecendo os sectores privados, nomeadamente a indústria.

Esta política visa orientar as empresas nacionalizadas a utilizarem em maior proporção o mercado de capitais para a cobertura das suas necessidades de financiamento, ao mesmo tempo que se libertam capitais públicos para fornecer em melhores condições, favorecendo a reestruturação de sectores privados, nomeadamente pelo financiamento de operações de conversão, descentralização e aumento de produtividade na indústria. Deste modo, em 1969, de um total de cerca de 3,3 biliões de francos, apenas 1,1 foi atribuído às empresas nacionais, tendo, do restante, cabido à indústria cerca de 1,2 biliões de francos.

As empresas públicas que beneficiam de empréstimos do F. D. E. S. são: as companhias de extracção de carvão, as produtoras de electricidade e gás, a Companhia Nacional do Ródano, os Transportes Colectivos da Região de Paris, o Aeroporto de Paris, a Companhia de Transportes Aéreos Air-France e o Comissariado da Energia Atómica.

6 — O exame de execução dos planos

Além dos relatórios anuais sobre a execução do plano e sobre a regionalização do orçamento de equipamento estabelecidos em comum pelo Comissariado-Geral do Plano e pela D. A. T. A. R., a que já se fez referência em 5), existe outro meio de exame de execução dos planos. Trata-se da decisão do Conselho Económico e Social, tomada em 1967, de proceder sistemàticamente ao balanço da execução dos planos a meio do período da vigência, com o fim de poder preconizar, em tempo útil, as medidas eventualmente julgadas necessárias para a sua execução.

Por outro lado, as contas da Nação, submetidas anualmente à Comissão das Contas e Orçamentos Económicos da Nação, permitem acompanhar com um desfasamento de dez meses a evolução das principais variações económicas, segundo a nomenclatura da Contabilidade Nacional, e compará-las com as orientações dos planos.

Existe outro meio de acompanhar determinado tipo de actuações englobadas nos planos, como, por exemplo, todos os dispêndios realizados através do Orçamento. Neste caso, o *contrôle* financeiro é realizado inicialmente pela Direcção da

Contabilidade Pública e é englobado no processo normal do *contrôle* orçamental — Tribunal de Contas e Parlamento.

Por último, faz-se referência ao *contrôle* da execução física dos diversos programas de investimento incluídos nos planos e de responsabilidade da Administração.

O *contrôle* físico pode ser examinado a dois níveis.

No que toca aos *grandes programas*, de âmbito nacional ou multicomunal, o acompanhamento é feito ou através de Ministérios especializados (Equipamento) ou pela própria Direcção da Previsão. É o caso de programas de transporte ou de energia.

No que toca aos programas de âmbito comunal, o acompanhamento é feito com extrema dificuldade ou é inexistente, dada a autonomia que a comuna desfruta quanto à concretização dos empreendimentos previstos ou no plano (caso raro) ou mesmo no Orçamento através do Ministério competente. Deve-se este facto à possibilidade que as autoridades locais têm de dispor autònomamente dos seus recursos próprios — impostos e autofinanciamento — ou do crédito a que podem recorrer junto da Caisse des Dépôts, que lhes é fornecido fora da coordenação de qualquer organismo central. Deste modo, podem realizar num ano investimentos totalmente fora do âmbito do plano ou do Orçamento do Estado, tendo a possibilidade de transferir para anos futuros os créditos orçamentais concedidos para determinados fins e não utilizados.

O único *contrôle* físico que poderia ser exercido situa-se a nível de prefeito, através das *tranches régionales*, que apenas têm um valor indicativo.

Outra possibilidade seria pôr de pé um sistema de vistos prévios sobre as operações das colectividades locais; o inconveniente residiria na necessidade de coordenar cerca de 38 000 entidades.

O problema tem-se sentido ao longo da realização de todos os planos, e mesmo no V Plano foram manifestos o atraso e os desvios de execução.

A solução para este tipo de problemas seria facilitada através da criação de regiões propostas pelo referendo de Abril de 1969, que foi recusado (por motivos de ordem política de diferente natureza). Outra via seria a realização de contratos, com calendário prèviamente aprovado, entre o Primeiro-Ministro e as grandes aglomerações.

Estes dois tipos de solução não foram abandonados, tendo, no entanto, sido relegados para data mais oportuna (sobretudo o primeiro, a propor por via legal diferente).

Relatório sobre Orçamento

Apresentado por Manuel Martins Saraiva

1 — Os relatos de entrevistas havidas com entidades francesas, adiante reproduzidos, revelam os pontos mais salientes detectados, que foram adoptados e se presume, em alguns passos, poderão vir a inspirar algo susceptível de modificação ou de ajustamento no caso português.

2 — Respeitam esses relatos aos pontos focados nos organismos que a seguir se enumeram:

i) Direcção do Orçamento — Orçamento Geral do Estado — Classificação do pessoal;

ii) Direcção do Tesouro — Contas especiais do Tesouro;

iii) Direcção da Previsão — Organização e atribuições; orçamentos económicos, Grupos Finanças-Plano para determinação de financiamento;

iv) Missão R. C. B. *(Rationalisation des choix budgétaires)*.

3 — Em linhas gerais, pôde concluir-se que a organização do Orçamento está cometida a um organismo especializado — Direcção do Orçamento —, o qual tem a colaboração da Direcção da Previsão para elaboração do relatório económico que acompanha a Lei de Finanças.

3.1 — Ainda relativamente à determinação dos financiamentos do Plano de Fomento, verifica-se o funcionamento na Direcção da Previsão de grupos especializados, incumbidos de determinar os quantitativos a atribuir através do Orçamento, bem como de definir os tipos de equipamentos a adoptar.

4 — Nota-se também pela leitura dos anexos estar-se em presença de uma orgânica flexível, apoiada por organismos adequados às necessidades.

5 — Por último, salientam-se os objectivos da R. C. B., que, na sua essência, são muito semelhantes aos que o legislador de 1929 teve em mente ao criar a Intendência-Geral do Orçamento.

25 de Março de 1970:

Actuação. — Às 10 horas — Acompanhada do conselheiro da Embaixada, Dr. Chaves de Oliveira, foi a missão recebida pelo subdirector, Mr. Vidal, da Direcção do Orçamento (Ministério da Economia e das Finanças da França).

Às 16 horas e 30 minutos — Nova entrevista com a mesma entidade, em cuja sessão não esteve presente o conselheiro da Embaixada.

As sessões realizadas tiveram a duração aproximada de cerca de quatro horas e meia e versaram exclusivamente sobre o Orçamento do Estado francês.

1 — Das entrevistas pôde apreender-se que a Direcção do Orçamento é a entidade que procede à organização do Orçamento do Estado, estabelecendo os contactos necessários, ao nível ministerial, para obter as indicações indispensáveis à continuidade dos trabalhos, e cuja orientação é prèviamente definida pelo Ministro das Finanças, de quem depende.

Assim, no tocante às despesas, ficará a Direcção do Orçamento habilitada a preparar o Orçamento na parte referida.

No que respeita ao orçamento das receitas, também constitui atribuições da mesma entidade.

Direcção do Orçamento — Organização e atribuições:

2 — As tarefas cometidas à Direcção do Orçamento agrupam-se em três grandes categorias, convindo salientar que actua exclusivamente no plano técnico, pois os aspectos políticos competem ao Ministro:

Preparação do Orçamento do Estado e *contrôle* da sua execução;

Estudo de todas as questões gerais ou particulares, bem como dos textos e projectos de diplomas susceptíveis de terem repercussão directa ou indirecta nas finanças públicas, especialmente no que respeita à regulamentação do pessoal e à legislação social;

Contrôle financeiro das autarquias locais (metrópole e ultramar), serviços autónomos, empresas do Estado.

2.1 — A Direcção do Orçamento superintende nos controladores financeiros que são encarregados do *contrôle* de execução do orçamento dos diferentes Ministérios, os quais fornecem ao Ministro das Finanças os elementos sobre os aspectos financeiros que interessam ao Ministério a que estão afectos.

2.2 — A Direcção do Orçamento, orientada por um director, assistido por um chefe de serviços, compreende seis subdirecções e um serviço central de organização e métodos, a saber:

1.ª Subdirecção: Orçamento do Estado:

Responsável pela preparação dos textos legais de ordem financeira geral;

Além disso, é incumbida de seguir os problemas advindos do equilíbrio orçamental, quer na sua fase inicial, quer durante a sua execução, centralizando todas as informações de ordem financeira, permitindo ao Ministro da Economia e das Finanças e ao Governo definir a política financeira a curto e a médio prazos;

Particularmente, compete-lhe mais:

O orçamento das receitas;

O orçamento das despesas ordinárias civis;

O orçamento militar.

Na sua função de vigilância do equilíbrio orçamental compete-lhe também a abertura de créditos e a preparação dos textos legais relativos ao problema da execução do Orçamento.

2.ª Subdirecção — Investimentos do Estado:

Compete-lhe a preparação do orçamento inerente aos investimentos e respectivo *contrôle;*

O *contrôle* destas despesas é determinado em função de três factores: custo, localização e ritmo:

Custo. — Esta Direcção define, em ligação com outros departamentos ministeriais, as normas físicas e financeiras das despesas de investimento, quer estas sejam efectuadas directamente pelo Estado, quer tomem a forma de subsídio (ajuda às colectividades locais, à construção ou à urbanização).

Localização. — Considerando que as despesas de investimento são um factor de política de desenvolvimento do território, também a política é definida por esta subdirecção em colaboração com outras entidades.

Ritmo. — A determinação da cadência das despesas de investimento permite, com efeito, favorecer um crescimento económico equilibrado.

3.ª Subdirecção — Pessoal Civil e Militar — Função pública:

Reúne tudo quanto respeita ao pessoal civil e militar.

Estatuto geral dos funcionários.

Regime de pensões.

Estatutos especiais.

Sistemas de remunerações e de vencimentos.

Estatuto do pessoal das autarquias locais.

4.ª Subdirecção — Empresas Públicas. — Compete-lhe a tutela financeira das empresas públicas e dos estabelecimentos do Estado, quer de carácter administrativo, quer industrial ou comercial.

5.ª Subdirecção — Finanças Locais:

Finanças locais.

Auxílios ultramarinos.

Agricultura (intervenção do Estado à escala nacional, orientação dos mercados, do investimento e da política estrutural).

6.ª Subdirecção — Previdência Social e Organismos Internacionais. — A previdência social compreende também as intervenções no domínio da saúde pública.

Serviço Central de Organização e Métodos. — A este Serviço estão cometidas as tarefas de promover, nos serviços públicos, técnicas de

organização e de simplificação do trabalho, organizando a gestão administrativa, além de proceder aos estudos dos equipamentos e materiais, difundindo a respectiva documentação.

2.3 — De salientar que, para obtenção dos fins a atingir, pode a Direcção do Orçamento recorrer a técnicos dos diferentes serviços do Estado ou ao concurso de entidades particulares.

2.4 — Do que antecede apreende-se, pois, que a Direcção do Orçamento está estruturada por forma a poder corresponder à elaboração do Orçamento do Estado carecendo, no entanto, de novas informações, o que é formulado em propostas não só quanto a acções novas a empreender *(mesures nouvelles)*, como também em relação às acções correntes susceptíveis de alterações.

2.5 — A partir da estrutura esboçada, fàcilmente se deduz que, mesmo para a execução dos planos parcelares anuais de fomento, não se carece de prospecção anual, pois a Direcção do Orçamento está em condições de elaborar os programas de financiamento anuais baseando-se nos relatórios prèviamente estabelecidos e nos estudos da Direcção da Previsão, ou realizados no seu âmbito, bem como nos elementos que os diferentes controladores facultam.

3 — Preparação do Orçamento do Estado.

3.1 — *Algumas notas.*

3.1.1 — O ano económico francês reporta-se ao ano civil.

3.1.2 — Dispõe de um período complementar que termina em 31 de Janeiro do ano seguinte, sendo o dia 20 o limite para a expedição de ordens de pagamento e o fim do mês de Novembro do próprio ano a data até à qual podem ser contraídos encargos relativos a «Despesas com o material».

3.2 — *Operações de preparação.*

Em primeiro lugar as despesas:

Janeiro a Março: a Direcção do Orçamento elabora o *orçamento votado* do ano decorrente (serviços votados + novas acções + incidência orçamental de certas decisões tomadas depois do voto do orçamento). Cabe aqui referir que na organização francesa o Orçamento é votado pelo Parlamento, cumprindo acrescentar que em relação aos *serviços votados* — sobre os quais já tomou posição —, apenas decide globalmente, só incidindo a atenção especial em relação a *mesures nouvelles*, salientando-se que os valores correspondentes a estas novas acções são minuciosamente especificados.

Fevereiro e Março: o Ministro das Finanças esclarece, em *circular*, os restantes Ministros e Secretários de Estado das condições em que as propostas dos *serviços votados* deverão ser formuladas e a orientação a seguir na sua actuação para o ano futuro.

Março e Abril: comunicação ao Ministro das Finanças das propostas, acompanhadas da informação dos controladores financeiros.

Abril: o Conselho de Ministros define as condições gerais do equilíbrio orçamental.

Definida assim a orientação, o Ministro das Finanças, em nova circular dirigida aos restantes Ministros e Secretários de Estado, transmite a orientação a seguir na formulação de propostas relativas a acções novas *(mesures nouvelles)*.

Elaboração das separatas orçamentais relativas aos serviços votados, que compreendem já as modificações entretanto incluídas no Orçamento em execução.

Abril e Maio: comunicação ao Ministro das Finanças das propostas referentes a acções novas *(mesures nouvelles)*.

Maio a Agosto: exame das propostas pela Direcção do Orçamento e, em caso de necessidade, discussão com os Ministros, com a arbitragem do Primeiro-Ministro.

Setembro: impressão das separatas.

Receitas:

Junho: a Direcção do Orçamento pede elementos às Direcções do Tesouro, dos Impostos, das Alfândegas e da Contabilidade Pública, relativos à avaliação das receitas.

Julho: comunicação à Direcção do Orçamento das avaliações de receitas.

Agosto e Setembro: a Direcção do Orçamento estabelece a previsão das receitas, tendo em conta as informações obtidas dos Ministros, das direcções consultadas, bem como as hipóteses económicas formuladas pela Direcção da Previsão.

4 — Através das funções cometidas à 1.ª e 2.ª Subdirecções da Direcção do Orçamento, pode apreender-se que uma delas actua na organização do orçamento da parte ordinária e que a 2.ª assegura a preparação do orçamento de equipamento, bem como o *contrôle* das despesas de investimento.

5 — Em relação ao orçamento francês, deve salientar-se que abrange não só o Estado em si, como também as autarquias locais e as empresas públicas, ultramar e estrangeiro.

É, assim, respeitada a unidade, embora seja de referir que este princípio tenha outros aspectos que a Assembleia Nacional tem criticado.

6 — Quanto à natureza dos créditos orçamentais, entende-se de referir que, consoante os fins que visam, apresentam-se classificados como:

Avaliativos. — Correspondem às despesas obrigatórias da Administração e são caracterizados por pagamentos da dívida pública e por condenações judiciais, pois apresentam-se apenas estimados, sendo, no entanto, susceptíveis de alteração.

Limitativos. — São os créditos comuns cuja aplicação e montante são rigorosamente concedidos pelo poder legislativo.

Provisionais. — Estes apresentam-se com carácter simbólico, mas cujas acções são específicas do Estado (por exemplo: provisão para ocorrer aos prejuízos causados por um tremor de terra).

7 — Apresenta-se, pois, o Orçamento francês esquematizado como segue:

A) Operações de carácter definitivo:

Recursos:

Orçamento Geral.
Contas de afectação especial.

Despesas, que se desdobram em:

Serviços votados.
Acções novas.

Despesas ordinárias civis:

Orçamento Geral.
Contas de afectação especial.

Despesas de capital civis:

Orçamento Geral.
Contas de afectação especial.

Reparações de guerra:

Orçamento Geral.

Despesas militares:

Orçamento Geral.
Contas de afectação especial.

Orçamentos anexos:

Imprensa Nacional.
Legião de Honra.
Ordem da Liberação.
Moedas e medalhas.
Correios.
Prestações sociais agrícolas.
Combustíveis líquidos.
Pólvoras.

B) Operações de carácter temporário:

Contas especiais de tesouraria:

Contas de afectação especial.
Contas de empréstimos:

Habitações de renda económica.
Fundos de desenvolvimento económico e social.
Empréstimos especiais.
Outros empréstimos.

Contas de avanços.
Contas de comércio.

Contas de operações monetárias.
Contas de regularização com o estrangeiro.
Superavit.
Deficit.

7.1 — Constituem, por exemplo, as *contas de afectação* os Fundos:

De Desenvolvimento de Abastecimento de Água.
Florestal.
De Estradas.
De Expansão Económica da Córsega.
De Electrificação Rural.
De Desenvolvimento Imobiliário e Urbanístico (dispõem de receitas consignadas).

7.2 — São *contas de avanços* as que permitem antecipações para maneio aos estabelecimentos dos orçamentos anexos e outros — autarquias locais. Não podem, todavia, ser concedidos a fundos de afectação especial.

8 — Importa também referir que o Orçamento, depois de estruturado pela Direcção do Orçamento, acompanhado do projecto de lei de finanças (lei de meios) e documentado com o relatório económico elaborado pela Direcção da Previsão, é apresentado pelo Governo à Assembleia Nacional.

8.1 — As alterações que o decorrer da execução aconselhar virão a constar de leis rectificativas, salvo as transferências, que são apenas publicadas no *Jornal Oficial.*

8.2 — É posteriormente e no final da execução elaborada a lei de regularização, que ajusta os créditos orçamentais às despesas efectivadas, que novamente é submetida à apreciação da Assembleia Nacional.

9 — Classificação de despesas:

9.1 — A reforma da nomenclatura da classificação das despesas, no Orçamento francês, foi decidida por circular da Direcção do Orçamento de 5 de Março de 1952 (anexa), por forma a permitir a *simultânea visão dos objectivos funcionais e económicos das despesas.*

9.2 — Assim, o primeiro Orçamento votado, organizado segundo a nova nomenclatura, foi o referente ao ano de 1953.

9.3 — O facto de se ter decidido efectuar tal alteração por circular parece causar surpresa, na medida em que toda a classificação das despesas, no caso português, está enquadrada no Decreto-Lei n.º 29 724.

9.4 — É que, no caso francês, a classificação das despesas é sancionada pela lei de finanças anual. Quer dizer, a classificação constante da lei de finanças anual é a considerada legal para esse orçamento.

9.5 — A França estruturou a classificação das despesas em termos económicos, em virtude da necessidade de apresentar o custo dos serviços e o programa de acção do Governo. Isto, em resultado das teorias do orçamento económico da Nação, que pretende integrar em si os números da contabilidade do Estado, com vista à contabilidade nacional retrospectiva.

9.6 — A estrutura do Orçamento francês é a de um orçamento de meios. Conserva a classificação administrativa clássica (pessoal e material), enquadrada numa classificação funcional, subordinada aos grandes títulos de classificação económica.

9.7 — A estruturação das despesas é feita por Ministérios, agrupando-se dentro destes segundo a seguinte nomenclatura:

I) Despesas ordinárias:

Título I — Dívida pública e despesas com compensação em receitas:

1.ª parte — Dívida interna perpétua e amortizável.
2.ª parte — Dívida flutuante.
3.ª parte — Dívida externa.
4.ª parte — Garantias.
5.ª parte — Despesas com compensação em receitas.

Título II — Poderes Públicos. — (Compreende as despesas de funcionamento das diversas assembleias e conselhos, bem como da Presidência da República.)

Título III — Meios dos serviços:

1.ª parte — Pessoal: remunerações de actividade.
2.ª parte — Pessoal: pensões e subvenções.
3.ª parte — Pessoal: encargos sociais do pessoal em actividade ou reformado.
4.ª parte — Material e funcionamento dos serviços.
5.ª parte — Despesas de conservação.
6.ª parte — Subvenções de funcionamento.
7.ª parte — Despesas diversas.

Título IV — Intervenções públicas. — (Compreende as despesas resultantes das intervenções do Estado nos domínios mais diversos, designadamente políticos, económicos e sociais):

1.ª parte — Intervenções políticas e administrativas (por exemplo, subvenções às colectividades locais).
2.ª parte — Acção internacional (contribuição destinada aos organismos internacionais).
3.ª parte — Acção educativa e cultural (bolsas de estudo).
4.ª parte — Acção económica (subvenções económicas ou intervenções no mercado).
5.ª parte — Acção económica (subvenções às empresas de interesse nacional).
6.ª parte — Acção social: assistência e solidariedade (fundos do desemprego).
7.ª parte — Acção social: previdência (subvenção aos organismos de segurança social).

II) Despesas de capital:

Título V — Investimentos executados pelo Estado. — (Compreende as despesas correspondentes a operações do equipamento realizadas directamente pelo Estado: principalmente investimentos administrativos e equipamento escolar). A divisão em partes é igual à do título VI.

Título VI — Investimentos executados com o concurso do Estado. — (Compreende as subvenções de investimento destinadas ao financiamento dos investimentos realizados pelas colectividades locais e diversas empresas públicas ou outros organismos):

1.ª parte — Agricultura.
2.ª parte — Energia e minas.
3.ª parte — Transportes, comunicações e telecomunicações.
4.ª parte — Empresas industriais e comerciais.
5.ª parte — Habitação e urbanização.
6.ª parte — Equipamento cultural e social.
7.ª parte — Equipamentos administrativos e diversos.
8.ª parte — Investimentos fora da metrópole.

Nota. — Os orçamentos militares não têm título VI, e a divisão em partes do seu título V faz-se em bases diferentes.

Título VII — Reparação de despesas de guerra.

Nota. — São raros os orçamentos onde figuram créditos referentes a todos os títulos. Assim, o título II figura apenas no orçamento das finanças, nos encargos comuns; o título I figura, do mesmo modo, apenas no orçamento das finanças e no da agricultura; o título VII sòmente aparece nos orçamentos da construção e das obras públicas.

Observações. — 1) A classificação por *títulos* teve por objectivo agrupar as despesas segundo a sua natureza económica.

2) Estes grandes agrupamentos (títulos) permitem explicitar os diversos meios de acção do Estado ou as diversas funções que lhe competem.

3) A classificação assim efectuada é de feição semifuncional e permite o agrupamento das despesas públicas sob as grandes rubricas de expressão económica, segundo a terminologia usada em contabilidade nacional, a seguir descrita:

a) Despesas de funcionamento ou de consumo (títulos II e III);
b) Despesas de transferência (títulos I e IV);
c) Despesas de capital (títulos V, VI e VII).

4) O sistema de numeração dos capítulos obedece à seguinte codificação: cada capítulo contém quatro algarismos: o 1.º corresponde ao título, o 2.º correspondente à parte, o 3.º correspondente ao serviço e o 4.º correspondente ao número específico do capítulo.

Exemplo: No orçamento do Ministério das Obras Públicas consta o capítulo 31–41, em que os respectivos algarismos têm a seguinte correspondência: o 3 corresponde ao título III (Meios de serviços); o 1 corresponde à 1.ª parte (Pessoal — Remunerações de actividade); o 4 corresponde ao serviço (caminhos de ferro e transportes) e o 1 corresponde ao capítulo 1.º

5) Os capítulos ainda se subdividem em artigos e estes, quando necessário, em parágrafos, aqui terminando o grau de especialização orçamental.

É a seguinte a nomenclatura por títulos e por partes, no que se refere aos orçamentos das forças armadas:

A) Secção comum:

Despesas ordinárias dos serviços militares:

Título III — Meios das forças armadas e dos serviços:

1.ª parte — Pessoal — Remunerações de actividade.
2.ª parte — Despesas de manutenção *(entretiens)* do pessoal.
3.ª parte — Pessoal — Encargos sociais.
4.ª parte — Material e funcionamento das forças armadas e dos serviços.
5.ª parte — Despesas de conservação.
6.ª parte — Subvenções de funcionamento.
7.ª parte — Despesas diversas.

Despesas de capital:

Título V — Equipamento:

1.ª parte — Estudos, investigações e protótipos.
2.ª parte — Investimentos técnicos e industriais.
3.ª parte — Fabrico.
4.ª parte — Infra-estrutura logística, operacional e de estacionamento.
5.ª parte — Infra-estrutura O. T. A. N.
A deduzir. — Rendimentos extra-orçamentais — Participações alheias da infra-estrutura O. T. A. N.

B) Secção das Forças Aéreas:

Despesas ordinárias.
Despesas de capital.

C) Secção das Forças Terrestres.

Despesas ordinárias.
Despesas de capital.

D) Secção da Marinha:

Despesas ordinárias.
Despesas de capital.

Nota. — Os orçamentos das forças armadas constam de duas separatas:

a) Uma para as despesas ordinárias;
b) Outra para as despesas de capital.

9.8 — O quadro seguinte, elaborado, simultâneamente, segundo uma classificação semifuncional e económica, permite um reagrupamento das despesas públicas, por forma a servir os objectivos da contabilidade nacional, pois através da conjugação dos títulos podem ser articuladas as grandes divisões daquela.

Lei de Finanças para 1969

Análise das despesas orçamentais por títulos e por Ministérios

(Biliões de francos)

Ministérios / Títulos	I	II	III	IV	V	VI	VII	Total
Acção cultural	–	–	0,3	0,08	0,2	–	–	0,6
Negócios estrangeiros:								
Negócios estrangeiros	–	–	0,6	1,4	–	–	–	2
Cooperação	–	–	0,2	0,6	–	–	–	0,8
Acção social	–	–	0,6	5,5	–	–	–	6,1
Agricultura	–	–	0,8	3,6	0,3	1,7	–	6,4
Antigos combatentes	–	–	0,1	6,2	–	–	–	6,3
Economia e finanças:								
Encargos comuns	9,8	0,2	18,3	12,3	1,8	0,3	–	42,8
Serviços financeiros	–	–	3,4	0,1	–	–	–	3,5
Educação nacional	–	–	15,8	3,3	2,3	2,3	–	23,7
Equipamento e habitação	–	–	1,9	0,1	0,9	3,9	0,13	6,9
Turismo	–	–	0,02	–	–	–	–	0,02
Indústria	–	–	0,1	2,4	–	–	–	2,5
Interior	–	–	2,9	0,5	0,1	0,3	–	3,8
Repatriados	–	–	0,007	0,05	–	–	–	0,06
Justiça	–	–	0,9	–	0,1	–	–	1
Serviços do Primeiro-Ministro:								
Serviços gerais	–	–	0,3	0,3	0,3	3,3	–	4,2
Informação	–	–	0,006	0,1	–	–	–	0,1
Juventude e desportos	–	–	0,5	0,2	0,1	0,3	–	1,1
D. O. M.	–	–	0,08	–	–	0,1	–	0,2
T. O. M.	–	–	0,06	–	–	–	–	0,06
Jornal Oficial	–	–	0,02	–	–	–	–	0,02
Secretariado-Geral da Defesa Nacional	–	–	0,005	–	–	–	–	0,005
Contrôles radioeléctricos	–	–	0,02	–	–	–	–	0,02
Conselho Económico e Social	–	–	0,02	–	–	–	–	0,02
Comissariado G. do Plano	–	–	0,01	–	–	–	–	0,01
Transportes:								
Transportes terrestres	–	–	0,01	5,9	–	0,3	–	6,2
Aviação civil	–	–	0,4	–	1,1	–	–	1,5
Marinha mercante	–	–	0,06	0,6	–	0,4	–	1
Total das despesas civis	9,8	0,2	47,5	43,2	7,2	12,9	0,13	120,9
Orçamento das forças armadas	–	–	13,3	–	13	–	–	26,3
Total geral	9,8	0,2	60,8	43,2	20,2	12,9	0,13	147,2

9.9 — O que antecede poderá constituir um subsídio destinado ao estudo da eventual estruturação da classificação administrativa no caso português, tendo em vista o duplo objectivo de servir simultâneamente a classificação funcional e a económica, além de uma válida sugestão para o ajustamento conveniente das nomenclaturas.

9.10 — Dado que está constituída uma comissão encarregada da reestruturação do orçamento português em termos de classificação económica, quer na parte da despesa, quer na parte da receita, pensa-se que o assunto poderia ser apreciado pela referida comissão, mais pormenorizadamente, com cedência até de documentação recolhida (separatas do Orçamento francês e circulares), por forma a extrair-se da experiência francesa o que possa eventualmente adaptar-se ao caso português.

10 — Despesas de anos económicos findos.

10.1 — Sublinha-se que no Orçamento francês não existe qualquer verba para pagamento de despesas de anos económicos findos, pela simples razão de as despesas pertencerem, dentro de um critério de gerência, ao ano económico em que são pagas.

10.2 — Assim, uma despesa que tenha sido autorizada, mas não paga no mesmo ano, carecerá de nova autorização, que a vinculará ao novo ano em que vai ser paga.

10.3 — Foram apontadas, por tal motivo, as seguintes regras destinadas a evitar que encargos contraídos num determinado ano nele não sejam pagos:

i) Os encargos com o material sòmente podem ser contraídos até 30 de Novembro do próprio ano, nada obstando a que os encargos com o pessoal possam ser autorizados até 31 de Dezembro do ano a que respeitam.

ii) Para ultimar as operações respeitantes a um ano económico, existe um período complementar que vai de 1 a 31 de Janeiro do ano seguinte, a utilizar como segue:

a) Até ao dia 20, devem ser remetidas todas as ordens de pagamento do ano anterior;

b) Até ao dia 31, devem ser pagas as ordens de pagamento respeitantes ao referido ano.

11 — No tocante à execução do Orçamento, quando, porventura, não se observe a sanção do Poder Legislativo, encara-se o problema de dar continuidade aos serviços, no aspecto financeiro, considerando os créditos votados no ano anterior ou recorrendo a *plafonds* indicados pelo Poder Legislativo.

12 — Salienta-se, também, que os créditos orçamentais são isentos de quaisquer deduções, e no que respeita ao regime duodecimal, o regime não é seguido em França, mas recorre-se ao método de fixar trimestres para pagamento de despesas de determinada direcção e fixar o dia 30 de Novembro como limite para autorizar despesas com o material.

13 — Reportanto, pois, as informações recolhidas ao questionário elaborado, podem resumir-se como segue as respostas, segundo os métodos usados em França:

P. 2 — Orçamento Geral do Estado.

2.1 — Entidade a quem compete a organização.

R. — Direcção do Orçamento.

P. 2.2 — Sistema de organização.

R. — Segundo os princípios da unidade e da universalidade e de harmonia com os esquemas descritos nos itens 7 e 9.

P. 2.2.2 — Receitas.
R. — Em relação às receitas pouca especialização é utilizada.
P. 2.2.3 — Despesas.
R. — Vide item 9.
P. 2.2.4 — Sistematização — classificação decimal ?
R. — Títulos, partes, capítulos, artigos e parágrafos (vide item 9) classificação decimal.
P. 2.3 — Relações dos serviços de planeamento com a entidade organizadora do Orçamento Geral do Estado.
R. — Segundo elementos estudados pela 2.ª Subdirecção da Direcção do Orçamento e na base de contactos pessoais.
P. 2.3.1.1 — Da entidade que organiza o Orçamento.
R. — Independente pois encara-se a discussão dos créditos ao nível ministerial, com informação dos controladores orçamentais.
P. 2.3.1.2 — Dos serviços de planeamento.
R. — Ao nível da planificação plurianual.
P. 2.3.2 — Em que termos se processa a coordenação dos elementos informativos visando a inclusão no Orçamento Geral do Estado dos créditos necessários à concretização do financiamento?
R. — Conjugando as informações constantes do plano plurianual com o orçamento económico elaborado pela Direcção da Previsão e as soluções estabelecidas entre o Ministro das Finanças e os restantes Ministros.
P. 2.3.2.1 — Nível informativo.
R. — Prejudicado.
P. 2.3.2.2 — Documentação.
R. — Prejudicado.
P. 2.4 — Estrutura orçamental.
R. — Itens 7 e 8.
P. 2.4.1 — Receita.
R. — Nada de específico.
P. 2.4.2 — Despesa — ordinária — extraordinária.
R. — Item 9, convindo salientar *a inexistência de despesas extraordinárias*, pois em relação a grande parte destas, assim como as de equipamento, em despesas ordinárias, são consideradas *despesas de capital*.
P. 2.4.2.1 — Ministérios — Serviços.
R. — Por Ministérios e por tipos de despesa, segundo a classificação económica.
P. 2.4.3 — Classificações das despesas.
R. — Pessoal e material, item 9.
P. 2.4.3.1 — Esquemas da classificação económica das receitas e das despesas segundo os agrupamentos da matriz O. C. D. E. — Operações correntes da Administração Central.
R. — Com maleabilidade suficiente para os ajustamentos, pois o esquema utilizado tem pontos de contacto.
P. 2.4.3.2 — Esquema da classificação administrativa.
R. — Item 9.

P. 2.4.3.2.1 — Despesas com o pessoal.
R. — Sim.

P. 2.4.3.2.2 — Despesas com o material.
R. — Sim.

P. 2.4.3.2.3 — Pagamento de serviços e diversos encargos.
R. — Não existe.

P. 2.4.3.3 — Na hipótese da existência das duas classificações, qual o esquema de transposição dos valores ou de subordinação da administrativa à económica?
R. — Item 9.

P. 3.1 — Realização de despesas — autorização para contrair encargos.
R. — Existe o regime de ordenadores e de *comptables* com independência suficiente para o segundo decidir do pagamento da despesa, pelo qual assume inteira responsabilidade, podendo, no entanto, ser assumidos encargos ao nível de programas.

P. 3.1.2 — Limitações.
R. — As definidas pela legislação existente, pelos limites dos créditos e ainda por instruções especiais expedidas pelo Ministro das Finanças.

P. 3.2.1 — É seguido o mesmo método indicado para 3.1?
R. — Idêntico a 3.1, pois a execução orçamental, bem como dos planos, é da inteira competência da contabilidade pública.

P. 3.3 — Como é obtida a taxa de realização dos empreendimentos programados?
R. — Em função dos encargos assumidos, segundo as contas de programas.

P. 3.3.2 — Avaliação da taxa de realização quando se verificam adiantamentos (casos de serviços com autonomia administrativa) em que o Tesouro processa como despesa e o departamento só posteriormente o efectiva.
R. — Não há serviços com autonomia, pois em todos existe o *comptable*.

14 — Em relação à hierarquia dos funcionários, cumpre mencionar que nos serviços públicos franceses existem cinco categorias com a designação de A a E, classificadas segundo o grau de preparação, podendo transitar nos quadros dos diferentes Ministérios.

As habilitações especiais são obtidas em escolas nacionais de administração pública, sendo, todavia, de notar que o corpo do pessoal da contabilidade pública, que ascende a 50 000 funcionários, recebe especial aperfeiçoamento, que incumbe à respectiva Direcção, atendendo a que lhes é cometido, sob sua exclusiva responsabilidade, controlar a regularidade das operações financeiras que lhe são apresentadas, nomeadamente em conformidade com o Orçamento.

P. 5.4.5 — Vencimentos que competem às diferentes categorias.
R. — Não foi possível detectar, dado o nível dos contactos estabelecidos, pois poderia provocar susceptibilidades.

15 — Em face do que antecede, verifica-se que se está em presença de uma organização muito *sui generis*, cujos pontos de contacto ao nível de estruturas não são de molde a estabelecer termos de comparação.

Contudo, raciocinando em termos de decisões, verifica-se que, em linhas gerais, o Ministério das Finanças actua com relativa independência nos aspectos técnico-financeiros, pois, segundo se nos afigura, será o pelouro governamental que maiores responsabilidades assume perante a economia francesa, e, portanto, através dos seus órgãos técnicos e especializados assume as posições que a política económico-financeira aconselhar.

Pode, efectivamente, e assim procede, auscultar outras entidades governamentais, pertencendo as arbitragens ao Primeiro-Ministro, que, em última análise, será o orientador-guia de toda a estrutura.

7 de Abril de 1970:

Actuação. — Pelas 15 horas foi a missão recebida na Direcção do Tesouro por Mr. Djaziri, cuja entrevista versou sobre operações de carácter temporário afectas ao Orçamento do Estado.

1 — Como já foi acentuado em relação à organização do Orçamento do Estado francês, este documento reparte-se por dois tipos de operações, a saber:

Operações de carácter definitivo.
Operações de carácter temporário.

1.1 — Anota-se que qualquer das operações referidas compreende «contas de afectação especial», que, tal como foram interpretadas, correspondem à «consignação de receita», o que evidencia o desdobramento, ou melhor, a expurgação das consignações de receita do conjunto das despesas do Estado, pois estas são compensadas por receitas que expressamente lhes estão afectas. Assim, recapitulando, podem citar-se as grandes divisões do Orçamento:

Operações de carácter definitivo:

		Recursos	*Plafonds* de despesa
Recursos:			
Orçamento Geral	...		
Contas de afectação especial	...	...	
Despesas ordinárias civis:			
Orçamento Geral	...		
Contas de afectação especial	...		...
Despesas capital civis:			
Orçamento Geral	...		
Contas de afectação especial	...		...
Reparações de guerra — Orçamento Geral			...
Despesas militares:			
Orçamento Geral	...		
Contas de afectação especial	...		...

	Recursos	*Plafonds* de despesa
Orçamentos anexos:		
Imprensa Nacional	...	...
Legião de Honra	...	...
Recursos:		
Ordem da Liberação	...	...
Moedas e medalhas	...	...
Correios	...	...
Prestações sociais agrícolas	...	...
Combustíveis líquidos	...	...
Pólvoras	...	...
	...	...
Superavit	+ ...	
Deficit	— ...	
Operações de carácter temporário:		
Contas especiais do Tesouro:		
Contas de afectação especial	...	...
Contas de empréstimos:		
Habitações de renda económica	...	...
Fundos de desenvolvimento económico e social	...	...
Empréstimos especiais	...	...
Outros empréstimos	...	...
Contas de avanços	...	...
Contas de comércio	...	...
Contas de operações monetárias	...	...
Contas de regularização com governos estrangeiros	...	...
	...	...
Superavit ou *deficit* das operações de carácter temporário	± ...	
Deficit ou *superavit* do conjunto dos dois tipos de operações	± ...	

2 — Como é intuitivo as «operações de carácter definitivo» compreendem as previsões das despesas normais dos diferentes serviços.

3 — As «operações de carácter temporário», que figuram em paralelo com as definitivas no Orçamento do Estado, têm um objectivo muito específico e, por esse facto, são denominadas «contas especiais do Tesouro» ou, se se quiser, «contas especiais de tesouraria».

3.1 — Caracteriza o objectivo específico destas contas a actividade do Estado como financeiro, banqueiro, comerciante, industrial, mediador, etc., actividades que, em verdade, não se compreendem nas obrigações criadas no âmbito de um

orçamento de satisfação de necessidades públicas, mas antes de satisfação de necessidades de características privadas, que o Estado supre, ou é compelido a suprir, atento o interesse público.

3.2 — Demonstrada, assim, ao que se pensa, a característica das «operações de carácter temporário», alude-se a seguir a cada uma das contas, a fim de permitir um esclarecimento mais completo dos seus objectivos.

3.3 — Surgem em primeiro lugar:

3.3.1 — *Contas de afectação especial.* — Como já se viu, este tipo de contas consta igualmente das «operações de carácter definitivo»; inserem-se, pois, em ambos os tipos de operações. E justifica-se, porque nas primeiras — definitivas — compreendem-se as receitas e as despesas relativas à função normal dos serviços, alguns dos quais a seguir enumerados, que vivem de receitas que lhes são consignadas:

Fundo Nacional para o Desenvolvimento de Condutas de Água;
Fundo Florestal Nacional;
Recepção de equipamentos e materiais do plano de assistência militar;
Serviço Financeiro da Lotaria Nacional;
Fundo Especial de Investimento de Estradas;
Fundos de Expansão Económica da Córsega;
Fundo Especial de Electrificação Rural;

e as «operações de carácter temporário», visam exactamente acções especiais destes organismos ao utilizarem os recursos excedentes ou mesmo provenientes de outras acções.

Estes organismos dispõem de autonomia administrativa, mas não financeira, embora possam beneficiar dos saldos de gerências.

3.3.2 — *Contas de empréstimos.* — Nestas contas está representada a actividade do Estado como financeiro, compreendendo sòmente os empréstimos de prazo superior a quatro anos.

3.3.3 — *Contas de avanços.* — Compreende os empréstimos feitos pelo Estado a curto prazo — dois anos — dos quais resultam juros. A categoria dos beneficiários é definida em lei e o Estado pode, através dos tribunais, promover a cobrança dos empréstimos. Podem também ser convertidos em empréstimos com prazo superior a quatro anos, mas só é possível quando haja autorização expressa em lei.

3.3.4 — *Contas de comércio.* — Estas contas têm por objectivo centralizar as receitas e as despesas das actividades comerciais e industriais do Estado e, bem assim, contabilizar os custos, pois actuam como autênticas contas bancárias.

Compreendem-se nelas, por exemplo, a aquisição de víveres, combustíveis e outros artigos para as forças armadas, que, por sua vez, reembolsam estas contas; fabricação de armamentos, construções navais e aeronáuticas, actuando como contas financiadoras dos organismos construtores.

3.3.5 — *Contas de operações monetárias.* — Compreendem a amoedação, diferenças de câmbios, participação nos fundos europeus, operações com o Fundo Monetário Internacional.

3.3.6 — *Contas de regularização com os governos estrangeiros.* — Resultam de acordos internacionais.

4 — Nota curiosa a salientar, consiste no facto de as contas que se discriminaram poderem ser concedidas a «descoberto», isto é, sem correspondente contrapartida em receita, e, por isso, poderem influir no equilíbrio orçamental, pois como se referiu em 1, reflectem-se no resultado final do Orçamento.

Essas posições de «descoberto» são sancionadas pela Assembleia Nacional, que, anualmente, renova as autorizações, acumulando os «descobertos» de anos anteriores.

5 — Pode, assim, concluir-se que através destas contas se opera a intervenção do Estado em acções que também podem situar-se no domínio privado e, portanto, designar-se de sector de actividade do Estado de economia mista, aceitando-se, consequentemente, que este tipo de operações não pode subordinar-se a prévias coberturas.

3 de Abril de 1970:

Actuação. — Pelas 10 horas foi a missão recebida por Mr. Simonet da Direcção da Previsão (Ministério da Economia e das Finanças).

1 — A Direcção da Previsão foi reorganizada há oito anos e é dotada de vinte funcionários de craveira técnica. Tem três subdirecções, cujas funções são essencialmente de estudos económicos e financeiros em colaboração com a estatística, preparação e elaboração do relatório económico anexo à Lei de Finanças (Lei de Meios) e participação na elaboração das contas nacionais, de harmonia com os elementos compilados pela contabilidade pública, pelas alfândegas e pelos impostos.

1.1 — Podem, assim, definir-se três grandes grupos de atribuições principais, como segue:

1.1.1 — Elaboração de orçamentos económicos a médio prazo, geralmente dois por ano, e à escala nacional, nos quais agrega a projecção económica dos planos de fomento.

1.1.2 — Participa na elaboração das contas nacionais prospectivas e retrospectivas, analisando as seguintes contas:

Investimento.
Consumo.
Matérias-primas.
Produção.
Famílias *(ménages)*.

1.1.3 — Elaboração do relatório económico da Lei de Finanças (Lei de Meios).

1.2 — Além das tarefas descritas, também estuda vários problemas de ordem técnica, para o que dispõe de engenheiros especializados em pontes, hidráulica, etc.

Têm-lhe sido cometidos outros estudos específicos, como, por exemplo, o programa *Concorde*, investimentos dos Ministérios da Educação Nacional e da Saúde.

2 — Salienta-se, ainda, que outros problemas económico-financeiros à escala internacional são também estudados por esta Direcção.

3 — Dispõe ainda de uma subdirecção especializada que visa o estudo de problemas idênticos aos gizados no programa americano de Mac Namara, P. P. B. S. (Planificação, programação, orçamento e realização), e que em França é designado por R. C. B. *(Rationalisation des choix budgétaires)*.

Consiste, pois, a R. C. B., essencialmente, no estudo de problemas afectos ao esquema que proporcione definir os meios mais económicos que conduzam à realização óptima, quer de estruturas, quer de empreendimentos de vária ordem, quer ainda procurando melhorar a rentabilidade dos serviços.

3.1 — Convém aqui referir que existe no Ministério das Finanças uma missão R. C. B. que tem uma função semelhante, mas sòmente no âmbito do próprio Ministério, o que foi objecto de outra entrevista que se referirá em relato próprio.

9 de Abril de 1970:

Actuação. — Pelas 14 horas e 30 minutos foi a missão recebida na Direcção da Previsão por Mr. Olive, que se pronunciou sobre objectivos dos orçamentos económicos e, a partir destes, dos orçamentos exploratórios.

1 — Da vasta exposição do ilustre interlocutor foi possível estabelecer os elementos de informação que a seguir são sintetizados.

2 — Estas tarefas constituem atribuições da Direcção da Previsão e do Instituto Nacional de Estatística, que são organismos dependentes do Ministério das Finanças.

3 — A elaboração dos orçamentos económicos tem por objectivo principal demonstrar ao Ministro das Finanças a política económica a curto prazo, além da análise dos efeitos do plano de fomento.

4 — Ainda foi explicado que, além da inserção de um modelo no relatório económico da Lei de Finanças, a partir dele são efectuadas duas categorias de orçamentos económicos, designados por «previsionais» e «exploratórios».

4.1 — Nos primeiros — previsionais — faz-se a representação da actividade económica dos agentes: empresas, famílias *(ménages)*, administrações exteriores, bens e serviços e operações financeiras.

A característica principal destes orçamentos é a de serem estruturados a partir de informações muito pormenorizadas, pois inicialmente a Lei de Finanças (Lei de Meios) fornece uma projecção completa da conta do Estado do ano económico decorrente, pelo que as informações se aproximam cerca de seis meses do período para o qual vai ser estabelecida a previsão.

Dispõe-se, portanto, de um elemento informativo conjuntural a prazo muito reduzido do ano projectado e, assim, susceptível de pequena correcção, salvo a verificação de mudanças de política económica bastante profundas, que, aliás, também não produzem efeitos muito significativos, atendendo ao curto período projectado.

4.2 — Quanto ao segundos — exploratórios —, são os que visam a exploração de hipóteses dos diferentes sectores, por exemplo, *saúde*, a partir de determinado grupo de agentes económicos, isto é, com base em inquéritos procede-se a ventilações a partir do orçamento económico anterior.

Este tipo de orçamentos não pode apoiar-se em conhecimentos pormenorizados, nem em informações da conjuntura, pelo que as hipóteses são ventiladas a partir de modelos cuja projecção é feita no quadro económico da contabilidade nacional.

Têm, pois, a virtude de estabelecer variantes que permitem formular opções na política económica a adoptar e, assim, servem de base à orientação a seguir na Lei de Finanças a apresentar anualmente, em Outubro, à Assembleia Nacional.

5 — Servem ainda os orçamentos económicos previsionais e exploratórios para confrontar os resultados ensaiados nas contas previsionais anuais, em que se analisam os comportamentos das evoluções dos ganhos, da importação e da exportação, embora estes dados não se apresentem muito seguros, atendendo a que a França participa do Mercado Comum.

6 — De todo o conjunto de informações, teve-se a percepção de que se está em presença de uma técnica nova, que, aliás, em França, deu os primeiros passos em 1966.

Além disso, e considerando que se trata de trabalhos afectos a direcções de serviços já estruturadas, crê-se que tudo assentará em planificação já definida e com as colaborações perfeitamente delineadas.

7 — Já depois de elaborado o presente escrito houve conhecimento da criação do Gabinete de Planeamento, que se admite poderá desempenhar importante missão informativa e de planificação económica junto do titular da pasta das Finanças, em Portugal.

10 de Abril de 1970:

Actuação. — Pelas 9 horas e 30 minutos foi a missão recebida na Direcção da Previsão por Mrs. Barthelemy e Cossé, que prestaram informações acerca da coordenação do financiamento do plano de fomento, através do orçamento do Estado francês, bem como sobre os Grupos de Trabalho Finanças-Plano.

1 — Considerando que o plano de fomento é indicativo, estabelece-se através dos Grupos Finanças-Plano a avaliação dos financiamentos a realizar, abrangendo todo o período do plano. Assim, os créditos de pagamento avaliados reportam-se ao período total do plano, podendo ser repartidos anualmente por forma desigual, consoante as intensidades a imprimir aos diferentes projectos.

2 — Em relação aos programas de equipamento colectivo, os valores a financiar são definidos em termos de rentabilidade económica, só actuando os grupos na escolha dos tipos de equipamento.

2.1 — Relativamente às autarquias locais, os financiamentos do Estado revestem a forma de subvenção, definindo, no entanto, o plano a sua regionalização.

3 — Assim, os Grupos Finanças-Plano actuam na planificação financeira, analisando os efeitos que reflectem nos resultados da contabilidade nacional — produto interno bruto, formação de capital fixo —, considerando também os reflexos na balança comercial e na de invisíveis.

3.1 — A 1.ª fase dos estudos reporta-se ao equipamento, seguida da habitação, não obstante o estabelecimento de prioridades, pois pretendem a racionalização do desenvolvimento.

3.2 — Definem também as linhas de orientação a seguir quanto às despesas de capital e com o funcionamento para atingir aqueles objectivos, bem como os tipos de equipamentos.

3.3 — Considerando que em França existem cerca de 38 000 comunas, procede-se à formação de grupos de comunas para a determinação das necessidades de conjunto em equipamentos.

4 — A actuação dos grupos é permanente, e compete-lhes avaliar os financiamentos em função de hipóteses cuja formulação se apresenta sob vários aspectos, quer no espaço, quer no tempo.

4.1 — Para a formulação das várias hipóteses recorrem a inquéritos junto dos prefeitos para avaliar as necessidades de equipamentos, além de atenderem às opções definidas pela R. C. B., que, no entanto, são difíceis de seguir, visto que em dado momento surgem outras prioridades, nomeadamente a escolha de ampliar o fomento da saúde ou da educação nacional.

5 — Quanto aos créditos concedidos e às autorizações de programas definidos na Lei de Finanças, não se observa se são consumidos e, portanto, não força a sua integral realização, mas, se necessário, poderão ser estabelecidos programas complementares.

6 — Verifica-se, deste modo, que a determinação dos financiamentos anuais são apoiados por grupos com missões específicas, nos quais tem larga participação o Ministério das Finanças e, especialmente, a Direcção do Orçamento.

Também se analisa a maleabilidade da execução do plano de fomento, embora tenha sido evidenciado que frequentemente surgem problemas, pois os créditos orçamentais são discutidos ao nível ministerial.

7 — No aspecto de organização dos grupos de trabalho verifica-se uma certa aproximação do sistema português, embora a amplitude de decisões e de actuação seja muito diferente.

3 de Abril de 1970:

Actuação. — Entrevista na missão R. C. B. *(rationalisation des choix budgétaires)*, do Ministério da Economia e das Finanças, concedida por Mr. Brioudes.

1 — A missão R. C. B., foi criada em 1968 com o fim de estudar métodos actualizados de gestão e de informação.

Actua, pois, num sentido de sensibilização dos funcionários aos diferentes níveis, a fim de obter informações susceptíveis de promoverem o estudo da racionalização de diversos problemas específicos.

Essas informações são recolhidas em questionários orientados que permitem integrar a missão R. C. B. em determinados programas de trabalho e, assim, estudando-os em profundidade, procura apresentar soluções racionalizadas, cujas opções cabem ao Ministro das Finanças.

2 — Como já se disse na parte em que foi referida idêntica subdirecção da Direcção da Previsão — item 3.1 —, esta missão R. C. B. actua sòmente ao nível do Ministério da Economia e Finanças, havendo outras missões idênticas em Ministérios diferentes, tais como os Ministérios do Equipamento e dos Transportes.

Também é incumbida da supervisão dos estabelecimentos públicos neste domínio.

3 — Um dos estudos concretos afectos à missão R. C. B. respeita aos problemas de instalações do Ministério da Economia e das Finanças.

4 — Em síntese, tem por função mentalizar os funcionários das diferentes direcções no sentido de serem estudados e adoptados métodos que conduzam a um diálogo permanente, objectivando construir soluções favoráveis ao aumento da produtividade.

5 — Tem, ainda, interesse acrescentar uma passagem da palestra proferida, em 24 de Abril de 1969, pelo director-geral Mr. M. Huet, chefe da missão R. C. B., a propósito do programa gizado:

> Porque os prazos de aplicação, de generalização e dos êxitos podem ser longos, é necessário formar equipas, sensibilizar os funcionários das diferentes hierarquias, fazer cooperar toda a organização administrativa na própria reforma dos métodos, mecanizar, reorganizar os circuitos de informação e certas rotinas, redistribuir as responsabilidades, renovar os métodos de *contrôle*.

5.1 — Esta passagem faz recordar muitas diligências há longos anos encetadas pelo director-geral da Contabilidade Pública, através das quais procurou sempre e procura melhorar a acção da Direcção-Geral da Contabilidade Pública em Portugal.

6 — Por último, observa-se que o interlocutor crê que, em relação a problemas definidos e concretos, as soluções mecanográficas podem conduzir a bons resultados no campo da racionalização.

ANEXO

Ministère du Budget.
Direction du Budget.
nº 201 — B/ — 19 B/2.
Paris le 5 mars 1952.
Le Ministre du Budget,
à Messieurs les Ministres et Secrétaires d'État.

Les modifications apportées aux documents budgétaires en ce qui concerne le budget civil ordinaire de l'exercice 1952: regroupement de certaines dépenses, diminution du nombre de chapitres, aménagement de la présentation du 2ème fascicule, constituent seulement le premier stade d'une réforme destinée à rendre le budget plus clair et plus significatif et à en alléger la gestion. Il convient maintenant de franchir une nouvelle étape et de donner au budget voté en 1952, c'est-à-dire, au premier fascicule du projet de budget de 1953, sa forme définitive. Pour atteindre ce but il m'a paru utile de vous rappeler au préalable les principes et les modalités de la réforme entreprise.

*

Les grandes lignes de la réforme peuvent être ainsi définies: le budget peut être schématisé sous la forme d'un vaste tableau comportant un certain nombre de lignes et de colonnes. À l'heure actuelle, les lignes rangent les dépenses par

Département ministériel, les colonnes les classent selon les moyens mis à la disposition des administrations: personnel, matériel, subventions. La nouvelle nomenclature se propose: sur le plan vertical, d'améliorer et de développer la classification, afin de donner une image plus fidèle des moyens d'action de l'État ou des fins qu'il propose, tout en facilitant, le cas échéant, l'intégration du budget de l'État dans les comptes économiques de la Nation; sur le plan horizontal, de subdiviser les ministères en grands services ou organes administratifs, afin de déterminer les charges qu'ils entraînent pour le Pays.

*

Classification verticale — Titres et parties:

D'après leur nature économique, les dépenses publiques sont réparties en dépenses d'investissements, frais de fonctionnement des services et dépenses de transferts. Les dépenses d'équipement figurent dans le budget de reconstruction et d'équipement et dans le budget des investissements économiques et sociaux; le coût des services et des transports sont récapitulés dans le budget dit de fonctionnement. La nouvelle nomenclature se propose de séparer nettement ces deux catégories de dépenses et d'attribuer à chacune d'elles deux des quatre titres qu'elle doit comporter.

Le titre I, intitulé «Dette publique et dépenses en atténuation de recettes», doit comprendre le service des emprunts, les garanties à caractère financier et les restitutions.

Le titre II est consacré aux Pouvoirs Publics dont il paraît opportun d'isoler les dépenses.

Le titre III, intitulé «Moyens des services», doit comprendre toutes les dépenses engagées par l'Administration pour acquérir les biens et services nécessaires à l'accomplissement de sa tâche.

Le titre IV, appelé «Interventions publiques», doit grouper les dépenses sans contre-partie, c'est-à-dire les allocations, subventions et libéralités.

Les dépenses des deux premiers titres intéressant presque exclusivement le budget des Finances, les explications qui suivent se rapporteront aux titres III et IV.

A — Titre III — Moyens des services:

Les dépenses de ce titre constituent le coût des services et sont subdivisées par partie, correspondant aux moyens mis à la disposition des administrations pour leur permettre d'accomplir leur mission. Les diverses parties retenues sont les suivantes:

1ère partie — Personnel — Rémunérations d'activité:

À cette partie seront inscrits tous les salaires directs du personnel en activité, c'est-à-dire les traitements, salaires, rémunérations, indemnités de cherté de vie, indemnités à caractère résidentiel, indemnités pour travaux supplémentaires, indemnités pour sujétions spéciales, indemnités dépendant de la productivité ou des services rendus et vacations ainsi que les charges fiscales dues par l'État au titre de son personnel en activité.

2ème partie — Personnel — Pensions et allocations:

Cette partie comprend les pensions du personnel en retraite, les allocations viagères aux auxiliaires et les charges fiscales dues par l'État au titre de son personnel en retraite.

3ème partie — Personnel en activité et en retraite — Charges sociales:

On comprendra dans les charges sociales:

a) Les versements et prestations de caractère obligatoire:

Prestations familiales;
Majoration familiale de l'indemnité de résidence;
Allocations de logement;
Primes d'aménagement et de déménagement;
Traitements des fonctionnaires en congé de longue durée;
Prestations en espèces assurées par l'État au titre du régime de Sécurité sociale (longue maladie, complément éventuel en cas de maladie, invalidité temporaire et décès);
Contribution de l'État au régime de Sécurité sociale.

b) Les versements et prestations de caractère facultatif:

Oeuvres sociales en faveur du personnel;
Secours.

4ème partie — Matériel et fonctionnement des services:

Ne sont maintenues à cette partie que les dépenses ci-après:

Les dépenses de matériel proprement dites et les frais de transport ou de fonctionnement;
Les remboursements de frais, c'est-à-dire, les frais de missions, de tournées, de déplacements, de bureau et les diverses indemnités représentatives de frais (habillement, chaussures, bicyclette, etc.);
L'achat et l'entretien des véhicules automobiles;
Les loyers;
Les remboursements aux P. T. T., à l'Imprimerie Nationale et à l'Imprimerie des Journaux Officiels.

5ème partie — Travaux d'entretien:

Figureront à la 5ème partie les crédits qui, en raison de leur montant, ont été jusqu'ici isolés à des chapitres particuliers et s'appliquent à des travaux d'entretien effectués sur le domaine immobilier de l'État:

Immeubles affectés au fonctionnement des services comme les bâtiments administratifs, les bâtiments civils, les immeubles diplomatiques et consulaires et les ouvrages militaires;
Immeubles affectés à la satisfaction directe d'un besoin d'intérêt général, comme les routes, les ponts, les voies navigables, les bases aériennes, les monuments historiques, les palais nationaux, les établissements d'enseignement, etc.

6ème partie — Subventions de fonctionnement:

Les crédits inscrits à la présente subdivision s'appliqueront aux subventions allouées à des services publics d'État décentralisés ou à des organismes qui leur sont assimilables pour couvrir leurs dépenses de fonctionnement.

Les juristes distinguent, en effet, deux sortes de décentralisations administratives: décentralisation territoriale et décentralisation par services. Les subventions de fonctionnement, comprises dans les dépenses administratives de l'État, ne peuvent concerner que des services décentralisés de l'État. Les subventions allouées à des collectivités territoriales constituent une des modalités de l'intervention de l'État dans la vie de ces collectivités, elles sont à classer dans les «interventions publiques».

Par ailleurs, une subvention peut servir:

Soit à assurer le fonctionnement d'un service public doté de l'autonomie;

Soit à effectuer des versements qui ne servent à acheter ni des biens ni des services en vue de concourir au fonctionnement de l'administration.

On serait donc naturellement conduit, pour certains organismes, à ouvrir deux chapitres, l'un au titre III, l'autre au titre IV. Cette solution ne peut être retenue que lorsqu'une discrimination s'avérera possible entre les sommes affectées à l'une ou l'autre catégorie des dépenses, comme dans le cas de l'Office des combattants. En revanche, dans la plupart des cas, il est bien difficile de déterminer dans quelle mesure une subvention d'équilibre versée à un organisme autonome sert à couvrir certaines charges plutôt que certaines autres. Dès lors, le classement de la subvention sera déterminé par l'importance prépondérante des dépenses de fonctionnement ou de transferts dans le budget de l'organisme subventionné. En cas de prépondérance des transferts, on s'en rapportera à l'activité dominante du service pour classer le chapitre à l'intérieur du titre IV. Cette référence ne présentera généralement aucune difficulté particulière, car les services d'État dotés de la personnalité morale ont pour la plupart été créés en vue d'assurer une mission nettement définie et facile à caractériser.

Selon ce critère, les subventions à l'École nationale d'administration, à l'Office des Changes, aux établissements d'enseignement, au Centre national de la Recherche scientifique, au Commissariat à l'énergie atomique et même aux théâtres nationaux figureront au titre III tandis que les subventions aux collectivités locales, aux organismes privés ou n'ayant pas le caractère de service public (Agence France-Presse, fédérations ou associations sportives, etc.) aux œuvres à l'étranger seront inscrites au titre IV ainsi qu'une fraction de la subvention à l'Office des combattants.

7ème partie — Dépenses diverses:

La partie «Dépenses diverses» sera très sensiblement réduite. D'une part, de nombreuses dotations qui y figurent actuellement devront être classées parmi les interventions publiques, d'autre part, des crédits inscrits actuellement à la partie «Dépenses diverses», faute d'un effort suffisant d'analyse, retrouveront leur place normale dans le cadre de la nouvelle nomenclature.

On ne trouvera plus à la présente subdivision que:

Les frais judiciaires et réparations civiles;
Les frais de justice;
La réparation des accidents du travail;
Les fonds spéciaux;
Les frais de trésorerie;
Les dépenses éventuelles;
Et quelques crédits, propres à chaque département, d'importance relativement minime.

B) — Titre IV — Interventions publiques:

L'État dépense pour faire fonctionner ces services et agir par l'intermédiaire de ceux-ci, mais il peut également exercer une action dans le pays ou en dehors du pays en versant à des personnes physiques ou morales des sommes d'argent qui ne constituent pas le prix d'une acquisition directe de biens ou de services. Ce sont les dépenses de cette seconde catégorie qui sont classées au titre IV dont les parties sont les suivantes:

1ère partie — Interventions politiques et administratives:

Principaux postes:

Subvention à l'Agence France-Presse;
Subventions aux collectivités locales et aux territoires d'outre-mer, à l'exclusion de celles dont l'affectation précise détermine un classement plus élaboré, à l'exclusion également de la subvention à la ville de Paris pour la police municipale de Paris et des communes suburbaines de la Seine.
Dépenses de propagande ayant la forme de subventions.
Organisation de congrès donnant lieu à subvention, à condition que les congrès ne présentent pas un caractère économique, culturel ou social nettement accusé.

2ème partie — Action internationale:

Principaux postes:

Dépenses internationales (autres que le fonctionnement des services) et contributions versées par la France à des organismes internationaux;
Oeuvres françaises à l'étranger.

3ème partie — Action éducative et culturelle:

Principaux postes:

Subventions à des organismes éducatifs ou culturels à condition qu'il ne s'agisse pas de subventions de fonctionnement à des services d'État ou assimilés dotés de l'autonomie;
Encouragement et aide au développement d'activités éducatives ou culturelles sous forme de versements en espèces (octroi de bourses, de prêts d'honneur, exonérations de droits d'œuvres post-scolaires, maisons de jeunes, mouvements de jeunesse, etc.);

Expéditions de caractère scientifique subventionnées;
Activité musicale, activité théâtrale;
Subventions à des fédérations, des associations sportives, etc.

4ème partie — Action économique — Encouragements et interventions:

Principaux postes:

Subventions compensatrices de prix;
Garanties de caractère économique;
Encouragements à des activités agricoles, industrielles, commerciales, sous la forme de primes ou de subventions en espèces;
Toutes interventions économiques faites au moyen de versements en espèces.

5ème partie — Action économique — Subventions aux entreprises d'intérêt national:

On classera sous cette rubrique les subventions aux grands services publics, de caractère économique, dotés de la personnalité morale (S. N. C. F., Gaz de France, compagnies de navigation, R. A. T. P., Air-France, etc.). Ces subventions tendent à eviter des augmentations de tarif, ou à garantir ces sociétés contre les déficits provenants de l'exploitation de services peu rentables mais d'intérêt national.

6ème partie — Action sociale — Assistance et solidarité:

Principaux postes:

Assistance;
Allocations militaires;
Bonifications de rentes viagères;
Fonds de chômage;
Pensions de guèrre, retraite du combattant;
Indemnisations, règlement de droits pécuniaires des déportés, internés et combattants de l'intérieur;
Participation de l'État aux dépenses des associations syndicales et coopératives de reconstruction.

7ème partie — Action sociale — Prévoyance:

Principaux postes:

Contribution de l'État aux diverses caisses de retraites (mineurs, établissement national des invalides de la Marine, chemins de fer secondaires, etc.);
Charges sociales diverses intéressant les agriculteurs;
Mesures de protection de la santé;
Immigration;
Migrations rurales;
Réalisations intéressant la famille;
Champs et colonies de vacances ne fonctionnant pas au bénéfice des agents de l'État;
Jardins ouvriers;
Restaurants sociaux.

II) Classification horizontale — Coût des services:

À l'heure actuelle la classification horizontale permet de connaître le coût de chaque ministère. Il a paru souhaitable de pousser plus loin l'analyse et de subdiviser chaque département en grands services ou organes essentiels.

Pour prendre un exemple simple: le Ministère de la Justice pourrait comprendre les quatre lignes suivantes: Administration Centrale, services judiciaires, administration pénitentiaire, services de l'éducation surveillée. Dans d'autres ministères, tel que celui de l'Éducation Nationale, les organes peuvent être plus nombreux, mais il n'apparaît pas qu'ils doivent, dans l'état le plus complexe, dépasser la douzaine.

Les grands services ou organes de l'Administration disposent de dotations, fixées par chapitre, selon une présentation normalisée. En principe, chaque grand service a ses crédits propres mais il a toutefois paru préférable, afin d'éviter la multiplication des chapitres, de maintenir certains chapitres communs; ceux-ci comportant une ventilation interne par grands services.

Dans certains cas exceptionnels, il paraît préférable de reporter les dépenses du titre IV, non à un service ou organe, mais à une grande fonction, par exemple dans le budget des Affaires Étrangères, celle des «Oeuvres françaises à l'étranger».

Les réformes portant sur les chapitres, effectuées à l'occasion de la préparation du budget de 1952, doivent, bien entendu, être maintenues et sont à transposer purement et simplement dans le cadre défini ci-dessus. Il conviendra néanmoins, en vue de la nouvelle présentation, d'adopter le système de numération ci-après:

Chaque chapitre comportera 4 chiffres ou, exceptionnellement, 5 ou même 6 chiffres.

Le premier chiffre correspondra au titre;
Le deuxième chiffre correspondra à la partie;
Le troisième chiffre correspondra à l'organe;

l'indice des chapitres communs étant zéro pour tous les budgets. Lorsque, tout à fait exceptionnellement le nombre des divisions y compris les chapitres communs, dépassera 10, il pourra être utilisé deux chiffres pour identifier chaque organe.

Le quatrième ou le cinquième chiffre correspondra au numéro du chapitre. Si le nombre de chapitres était, dans une partie et pour un organe déterminé, supérieur à 10, il conviendrait de se servir de deux chiffres pour le désigner, une telle éventualité pouvant se produire dans le titre IV.

Dans l'exemple du Ministère de la Justice déjà cité, le chapitre des rémunérations principales du personnel de l'Administration Centrale porterait le n° 3.111 dont les chiffres correspondraient à:

3) Titre III — Moyens des services;
1) Ière partie. — Personnel. — Rémunération d'activité;
1) Ier Organe — Administration Centrale;
1) Ier Chapitre.

Le chapitre «Administration Centrale — Indemnités et allocations diverses» porterait le n° 3.112. Le chapitre «Services judiciaires — Rémunérations prin-

cipales» aurait le n° 3.121. L'actuel chapitre 1.080 «Indemnités résidentielles», commun à l'ensemble des services, deviendrait le n° 3.101. L'actuel chapitre 5.010 «Services de l'Éducation surveillée — Subventions diverses» serait numéroté 4.741.

*

Tel est le cadre de la nouvelle nomenclature.

Afin de gagner du temps, j'ai demandé à mes services de préparer des projets de nomenclatures nouvelles pour chacun des Ministères civils.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le cadre établi pour votre département, avec référence aux subdivisions actuelles.

J'attacherais du prix à recevoir vos observations ou votre accord sur ce projet avant le 25 mars, afin que la préparation des fascicules «budget voté» puisse commencer dès le début de la 1ère quinzaine d'avril.

Signé: *Pierre Courant.*

Relatório sobre Contabilidade Pública

Apresentado por Manuel Marques de Almeida

1 — A seguir se relatam as entrevistas concedidas à missão especial deslocada a França nos seguintes departamentos do Ministério da Economia e das Finanças:

a) Direcção da Contabilidade Pública (estrutura e funções);
b) Direcção da Previsão (organização das contas nacionais);
c) Tesouraria-Geral de Versalhes (funções);
d) Direcção do Tesouro (organização).

2 — De tudo quanto se aprendeu e consta dos relatos que seguem, relativamente à acção da Direcção da Contabilidade Pública da França, poder-se-á extrair a seguinte síntese, no tocante ao que seja susceptível de constituir eventuais sugestões a apreciar, no caso português, no âmbito da Direcção-Geral da Conbilidade Pública.

Assim, na França:

2.1 — A Direcção da Contabilidade Pública é o departamento em que se alicerça todo o *contrôle* financeiro do Ministério da Economia e das Finanças, abrangendo as autarquias locais e empresas públicas.

2.2 — Tem a seu cargo a contabilidade dos planos de fomento, cabendo-lhe a contabilização dos programas de investimento e de equipamento, a curto, médio e longo prazos, bem como a inventariação física dos empreendimentos integrados nos planos de fomento.

2.3 — Dispõe de contabilidade patrimonial e organiza as contas nacionais retrospectivas respeitantes ao sector «Estado».

2.4 — Relativamente aos créditos orçamentais, não pratica o regime de duodécimos, segundo a concepção corrente em Portugal, mas sim um condicionalismo que quase permite os mesmos objectivos.

2.5 — Não organiza processos de «anos económicos findos», uma vez que as despesas pertencerão ao ano em que são pagas, caducando no final do ano as formalidades cumpridas quanto à contracção de qualquer encargo que não tenha sido pago no âmbito do respectivo ano económico.

Para isso, contribui a norma de as despesas de material sòmente poderem ser autorizadas até 30 de Novembro do próprio ano.

2.6 — Para pagamento das despesas de um ano económico (igual ao ano civil) dispõe de um período complementar, assim utilizado: até 20 de Janeiro seguinte podem ser expedidas ordens de pagamento, cuja execução não poderá exceder o final daquele mesmo mês.

2.7 — Os pagamentos são efectuados a dinheiro ou por cheque, não havendo recibos.

2.8 — Como não há recibos, não existem operações de averbamento de pagamentos. O *comptable* efectua o pagamento sob sua inteira responsabilidade e contabiliza simultâneamente.

2.9 — Dispõe de serviços mecanográficos para processamento de abonos ao pessoal, bem como de impostos directos.

25 de Março de 1970:

1 — *Actuação.* — *Direcção da Contabilidade Pública.* — Pelas 10 horas, foi a missão recebida, no Ministério da Economia e das Finanças, Direcção da Contabilidade Pública, pelo respectivo director, Mr. Ladurée, que, após algumas palavras de boas-vindas, apresentou dois dos seus colaboradores, Mr. Paul Guerrier e Mr. Michel Prada, com vista a informarem sobre quanto fosse do domínio do referido departamento.

2 — Do que se apreendeu na entrevista com os aludidos técnicos, completado com outros elementos de informação que foram facultados, se vai dar nota nos itens seguintes:

3 — *Estrutura orgânica.*

3.1 — Compreende duas categorias de serviços: centrais e externos, com um corpo de cerca de 50 000 funcionários.

3.2 — Os serviços centrais dispõem de um director, um chefe de serviços e seis subdirectores.

3.3 — Os serviços estão assim estruturados:

I) *Serviço de Estudos e de Coordenação*, que trata da organização e métodos e da acção económica regional. Subdivide-se em:

SE 1 — Acção disciplinar. Organização e métodos e relações públicas.

SE 2 — Acção económica regional e secretariado da comissão de coordenação para a acção económica regional.

SE 3 — Organização e regulamentação de *contrôles* locais e relações com a Inspecção-Geral de Finanças.

II) *Subdirecção A*, que trata do pessoal dos serviços externos do Tesouro. Subdivide-se em:

A 1 — Direcção do pessoal da categoria A, além de inspectores do Tesouro, agentes contabilistas e estatutos; recrutamento e formação profissional.

A 2 — Direcção dos inspectores centrais e inspectores do Tesouro, do pessoal em serviço fora da metrópole. Organizações sindicais. Pensões.

A 3 — Direcção do pessoal das categorias B, C e D, dos agentes temporários e dos mecanógrafos.

III) *Subdirecção B*, que trata dos meios dos serviços. Subdivide-se em:

B 1 — Equipamento imobiliário e mobiliário. Gestão imobiliária e despesas de funcionamento. Impressos.

B 2 — Programas, orçamento e contabilidade. Remunerações, colocações e efectivos.

IV) *Subdirecção C*, que trata das receitas e despesas do Estado. Subdivide-se em:

C 1 — Estudos e aplicações mecanográficas e electrónicas.

C 2 — Receitas públicas, impostos directos e multas diversas.

C 3 — Despesas, regularização e contencioso.

C 4 — Pensões, regularização e contencioso.

V) *Subdirecção D*, que trata dos assuntos dos territórios ultramarinos, do estrangeiro e das autarquias locais. Subdivide-se em:

D 1 — Operações financeiras públicas, ultramarinas e do estrangeiro, regularização e apuramento das gestões financeiras do ultramar.

D 2 — Regularização de preços e liquidações e contabilização dos bens do Tesouro no estrangeiro.

D 3 — Autarquias locais e seus serviços públicos.

D 4 — Serviços públicos nacionais e organismos diversos. Regularização. *Contrôle.*

VI) *Subdirecção E*, que trata da contabilidade geral e das operações de tesouraria. Subdivide-se em:

E 1 — Estudos relativos ao plano da contabilidade do Estado. Regularização geral da contabilidade. Nomenclatura das contas do Tesouro.

E 2 — Operações de tesouraria. Emissões públicas. Correspondentes do Tesouro.

E 3 — Serviço da contabilidade central do Tesouro. Situações estatísticas e de contabilidade. Contas económicas das administrações. Projecto de lei de regularização. *Contrôles*, centralização e serviços mecanográficos das contabilidades.

3.4 — Na região de Paris concentram-se os *comptables* principais, abrangendo o ultramar e o estrangeiro.

3.5 — Na parte restante da França repartem-se os *comptables* pelas autarquias locais e comunas (cerca de 38 000), que convergem para agrupamentos principais (cerca de 4000).

4 — *Atribuições em geral.* — Para bem se compreenderem as suas atribuições, importa desde já salientar que todo o seu mecanismo de execução é constituído por duas grandes categorias de pessoal, distintas uma da outra: *ordonnateurs* e *comptables*.

A efectivação de qualquer despesa ou de qualquer receita pública carece em geral da intervenção de dois funcionários, um de cada uma das categorias acima indicadas, actuando com inteira independência entre si.

Vamos seguidamente analisá-los.

4.1 — Os *ordonnateurs*.

4.1.1 — Os *ordonnateurs* estão na origem da despesa ou da receita, na medida em que lhes determinaram o respectivo montante. Não podem, todavia, receber receita ou pagar despesa. Recebem dos Ministros a competência para autorizar despesas, mediante delegação referida a um determinado quantitativo-limite, pois os Ministros, por si, ou por delegação nos *ordonnateurs*, constituem as entidades com competência para autorizar despesas.

4.2 — Os *comptables*.

4.2.1 — O *comptable* é definido no decreto de 9 de Agosto de 1953 como um funcionário ou mesmo um simples agente que tem competência para executar, em nome do Estado, de uma autarquia local ou de um estabelecimento público, operações de receita, de despesa ou de movimento de determinados títulos.

4.2.2 — Constitui uma autoridade independente relativamente ao administrador.

Tem o dever de recusar operações orçamental e contabilìsticamente irregulares.

Actua sob responsabilidade pecuniária pessoal.

Tão grande é a sua responsabilidade que o Estado só o admite mediante caução em dinheiro, ou sobre hipoteca, obrigando-se ainda a fazer um seguro para cobertura de 90 por cento dos riscos da sua gerência. A cobertura da parte restante será efectuada a dinheiro, isto para evitar negligências eventuais.

4.2.3 — Está-lhe cometida, pois, a execução de todas as despesas do Estado e das autarquias locais, numa dupla função de *contrôle* e de pagamento.

4.2.4 — Na função de controlar não se pode pronunciar acerca da oportunidade da despesa, pois isso é da responsabilidade dos *ordonnateurs*.

4.2.5 — Apenas se preocupa com a correcção jurídica, verificando sempre a conformidade da despesa com as disposições do Orçamento.

Deve certificar-se, principalmente, de que a despesa constitui a satisfação de uma necessidade colectiva, que é uma característica da despesa pública. Assegura-se, ainda, de que o credor a quem paga é o verdadeiro.

Verifica, ainda, se o encargo se comporta dentro das dotações orçamentais e se não excede as possibilidades permitidas pelas leis de finanças.

4.2.6 — Quanto à *cobrança de receitas*, a competência do *comptable* está limitada à cobrança de impostos directos, quer do Estado, quer das autarquias locais, e ainda à cobrança de rendimentos diversos, sem características fiscais.

Convém, no entanto, salientar que a cobrança dos impostos indirectos constitui incumbência da Direcção dos Impostos e da Direcção das Alfândegas.

4.2.7 — Sublinha-se, ainda, que a determinação dos quantitativos dos impostos directos é da competência da Direcção dos Impostos.

4.2.8 — Como se apreende, os *ordonnateurs* e os *comptables* fiscalizam-se mùtuamente na sua acção.

Assim, na efectivação de qualquer receita ou de qualquer despesa, têm de intervir sempre, como já foi referido, dois funcionários: um *ordonnateur* e um *comptable*.

Esta intervenção de dois funcionários, distintos nas funções, embora ambos da Direcção da Contabilidade Pública, tem por fim, como parece óbvio, assegurar a utilização legal dos dinheiros públicos.

5 — *Outras atribuições específicas da Direcção da Contabilidade Pública.*

5.1 — Cabe-lhe a contabilização dos investimentos públicos, que, naturalmente, envolvem os planos de fomento. Para tal, introduziu o princípio da *inventariação física* dos dispêndios, utilizando uma ficha discriminativa do investimento, que, por sua vez, constitui a justificação dos investimentos.

Nota. — Este sistema tem certos pontos de contacto com o utilizado em Portugal pelo Ministério das Obras Públicas, com vista à determinação das situações a pagar aos empreiteiros.

5.2 — Os regulamentos da Direcção da Contabilidade Pública datam, respectivamente, de 1831, 1862 e 1962, tendo o último estabelecido o princípio da contabilidade patrimonial, que, no entanto, só foi iniciado em 1966 pelas autarquias locais e, em 1 de Janeiro de 1970, em relação ao sector da Administração Central.

5.3 — De um modo geral, as regras principais de contabilidade pública podem ser definidas em dois grandes grupos:

i) *Contrôle* (que é tido por princípio geral); e
ii) Informação.

5.3.1 — O *contrôle* das despesas exerce-se num duplo aspecto:

i) Formal;
ii) De fundos, que implica o cabimento, no caso português; e
iii) De autorização.

5.4 — No intuito de esclarecer desde já a projecção da Direcção da Contabilidade Pública em França, refere-se que é o organismo encarregado de receber os impostos directos e de pagar todas as despesas públicas, além de proceder ao encaixe de economias que se destinam a constituir dívida quer do Estado, quer de empresas públicas, quer das autarquias locais.

5.5 — Procede também, como é óbvio, à contabilização das administrações das autarquias locais, das empresas públicas e do Estado, além das explorações de serviços de águas, de gás, de electricidade e de transportes a cargo das autarquias locais.

5.6 — Salienta-se que os sistemas de contabilização operados, em relação aos diferentes sectores públicos atrás indicados, incluem:

A contabilidade orçamental;
A contabilidade de partidas dobradas para apuramento dos resultados de explorações, abrangendo os serviços dos correios, do metropolitano, das autarquias locais, etc;
A contabilidade patrimonial;
A contabilidade de programas de investimentos e de equipamentos, a curto, médio e longo prazos;
A contabilidade dos planos de fomento;
A inventariação física dos empreendimentos integrados nos planos de fomento;
A contabilidade económica nacional retrospectiva;
Além da elaboração da conta geral da administração financeira e da lei de regularização orçamental, cujas nomenclaturas de classificação

são distintas, atendendo a que a primeira difere da segunda, uma vez que esta última não integra as autarquias locais e as empresas públicas.

5.7 — Na sua função regularizadora, compete à Direcção da Contabilidade Pública definir as condições a que devem subordinar-se as operações de receita ou de despesa, a fim de poderem merecer a sanção dos *comptables*.

5.8 — Os serviços centrais da Direcção da Contabilidade Pública centralizam a documentação financeira, respeitante a todos os pagamentos e recebimentos que transitaram pelas tesourarias gerais, para, em *cada semana*, fazerem um *resumo semanal* da situação das receitas e das despesas orçamentais.

Procedem *mensalmente* ao apuramento das receitas cobradas e das despesas pagas, estas por Ministérios e capítulos, com indicação das respectivas disponibilidades.

Publicam *trimestralmente* contas agrupando as situações mensais indicadas no parágrafo anterior.

Publicam *anualmente* as contas gerais de administração financeira e submetem à apreciação do Parlamento a lei de regularização, que não é mais do que a tradução, em termos de conta, da gestão orçamental, cujos créditos abertos são corrigidos, por forma a corresponderem às importâncias efectivamente despendidas, isto no que respeita às despesas.

Salienta-se que as nomenclaturas de classificação utilizadas para a lei de regularização e para a conta geral de administração financeira são diferentes, reportando-se a da regularização à nomenclatura orçamental.

5.9 — Em relação às *contas anuais*, importa salientar que são classificadas em *provisórias* e *definitivas*, visto que as primeiras não integram as contas das autarquias locais, uma vez que estas só são conhecidas cerca de dezoito meses após o termo do ano económico.

5.10 — Outras contas são também determinadas, figurando entre elas a *contabilidade de consumação de programas* a curto, médio e longo prazos, que se destina a dar a conhecer a situação dos projectos em execução ou dos investimentos em equipamento.

5.11 — Relativamente às autarquias locais, é apresentada pelo *comptable* uma *situação mensal* da tesouraria respectiva e, *anualmente*, a conta de administração, cuja nomenclatura é idêntica à orçamental.

5.12 — Outro sistema contábil é utilizado para a determinação das contas nacionais, que reveste, embora retrospectivamente, a fórmula de classificação económica.

5.13 — Além das contabilidades descritas, ainda existe a contabilidade patrimonial e a de exploração.

5.14 — A contabilidade patrimonial foi estabelecida no regulamento de 1962, embora sòmente a partir de 1966 tenha vindo a ser aplicada nas autarquias locais e nas empresas públicas e tenha sido iniciada, na Administração Central, a partir de 1 de Janeiro de 1970.

5.14.1 — A contabilidade patrimonial foi concebida essencialmente para fins de *contrôle*, sendo considerada um instrumento privilegiado de informação.

Para a adopção deste sistema de contabilização muito contribuiu a mecanização da contabilidade das tesourarias gerais, iniciada em 1963 e aperfeiçoada em 1966 com a extensão da mecanização às receitas das finanças, tendo sido ainda relevante a centralização quotidiana das operações dos *comptables*.

5.14.2 — Só assim se tornou possível uma mobilização rápida de dados, permissiva da reorganização da contabilidade do Estado.

5.14.3 — A contabilidade patrimonial, cuja inexistência vinha recebendo severas críticas, quer do Parlamento, quer do Tribunal de Contas, veio satisfazer os maiores anseios da Direcção da Previsão, do Instituto Nacional de Estatística e Estudos Económicos, do Comissariado-Geral do Plano, do Banco de França, da Direcção do Tesouro e dos próprios serviços da Direcção da Contabilidade Pública, tendo em vista os serviços que à Nação podem ser prestados em presença dos dados oportunos e reais constantes da informação económica e financeira do sector «Estado».

5.14.4 — Com o novo sistema de contabilidade patrimonial, a França pretende melhorar a descrição das operações e permitir uma melhor articulação da contabilidade do Estado, em presença da contabilidade de outros organismos do sector público, com vista a melhor servir também o esquema da contabilidade económica nacional.

5.14.5 — As contas anuais da administração pública poderão, assim, no final de cada ano, ser apreciadas segundo três ópticas diferentes:

i) *Resultado, sob a óptica orçamental*, ou seja, o saldo da execução da Lei de Finanças do ano;

ii) *Resultado, sob a óptica patrimonial*, ou seja, o saldo das operações de funcionamento, ao qual acresce, enquanto o activo imobilizado do Estado não é contabilizado, um saldo de operações de investimento.

iii) *Resultado, sob a óptica tradicional* do «descoberto» do Tesouro, a inserir no projecto da lei final de regularização do Orçamento.

5.14.6 — Todavia, na introdução da contabilidade patrimonial houve que proceder a opções. Assim, inicialmente entendeu-se que o novo sistema apenas deve contabilizar o *activo financeiro* do Estado (empréstimos concedidos, dotações, participações, créditos sobre devedores de matéria fiscal e de diversos). Os valores imobiliários do Estado não são, por enquanto, descritos nas contas do balanço, embora se tenha iniciado já a colheita de números neste sector, a fim de, num futuro próximo, facilitarem a respectiva integração no balanço do Estado. As operações de investimento são anualmente agregadas numa conta especial de resultados distinta da conta de acumulação com os resultados de anos anteriores.

5.14.7 — A contabilidade geral foi concebida numa perspectiva de *balanço consolidado* de todos os sectores do Estado.

5.14.8 — A contabilidade patrimonial adopta o seguinte plano de contas, largamente inspirado num plano de contabilidade geral:

Cinco classes de contas de balanço:

Classe 1: Dívidas a longo prazo (a mais de cinco anos);
Classe 2: Valores imobilizados;

Classe 3: Resultados acumulados a transportar e contas internas;
Classe 4: Dívidas a curto prazo;
Classe 5: Créditos a curto prazo e contas financeiras.

Duas classes para a apresentação económica das operações de execução das leis de finanças:

Classe 6: Encargos;
Classe 7: Rendimentos.

Uma classe de resultados:

Classe 8.

Uma classe para a apresentação orçamental das operações de execução das leis de finanças:

Classe 9.

Uma classe de contas de ordem («descobertos» do Tesouro e dados sem influência prática no activo ou no passivo do Tesouro):

Classe 10.

5.14.9 — Na contabilidade patrimonial adopta-se a numeração decimal. Dentro das classes, as contas principais são referidas a dois algarismos, e as contas divisionárias a três algarismos, subdivididas em subcontas, que vão até um nível elementar útil.

5.14.10 — Não contando com a conta da classe 8 (resultados), os elementos actualmente contabilizados do património do Estado agrupam-se como segue:

Contas do activo:

Classe 2: Valores imobilizados;
Classe 5: Créditos a curto prazo e contas financeiras;
Conta 30: Resultados acumulados a transportar (saldo devedor).

Contas do passivo:

Classe 1: Dívidas a longo prazo;
Classe 4: Dívidas a curto prazo;
Conta 30: Resultados acumulados a transportar (saldo credor).

5.14.11 — Salienta-se que a contabilização dos bens móveis e imóveis, em termos patrimoniais, foi iniciada na contabilidade das comunas a partir de 1 de Janeiro de 1966.

As directrizes então dadas para esse efeito podem assim sintetizar-se:

Terrenos. — Poderiam ser avaliados com base nas indicações fornecidas pelo Serviço do Património, por referência a actos de vendas recentes.

Bosques e florestas. — Poderiam ser avaliados com base em informações recolhidas quer junto do Serviço do Património, quer junto da Administração das Águas e Florestas.

Construções. — Para a sua avaliação seria aconselhável utilizar as indicações fornecidas pelas apólices de seguros, que devem normalmente estar na posse dos *comptables* para *contrôle* e justificação da

regularização dos prémios de seguros. Estas indicações poderiam ser corrigidas e completadas por estimativas feitas pelos serviços técnicos das colectividades e, no caso de não existirem tais serviços, pelos Serviços do Património.

Estradas e caminhos. — Poderiam ser avaliados com base em indicações recolhidas junto, conforme o caso, do Serviço de Pontes e Estradas ou do Serviço de Engenharia Rural. O método de avaliação mais simples consistiria em determinar um custo de construção por unidade linear (hectómetro ou quilómetro) para cada grande categoria ou para cada tipo de estrada ou caminho. Este custo poderia ser determinado quer em valor actual, considerando o estado das estradas e dos caminhos, quer em valor de construção por analogia. Neste caso, o produto obtido deveria ser corrigido com a ajuda de um coeficiente de desvalorização correspondente ao número de anos decorridos desde o início da sua utilização.

Móveis e utensílios. — Para a sua avaliação conviria determinar os preços actuais de compra, que seriam corrigidos em função das datas de aquisição. O apuramento circunscrever-se-ia a móveis importantes, tais como: veículos automóveis, maquinaria e material mecanográfico. Constituiriam o valor inicial do património integrado (classe 2). Tudo isto teria como objectivo a constituição de um inventário permanente tão perfeito quanto possível.

Amortização de bens móveis e imóveis. — Esta seria efectuada com base no valor contabilístico dos bens, atendendo à sua duração, a fim de, em cada ano, se amortizar a anuidade resultante do quociente da divisão do valor contabilístico pelo número de anos da duração imputada.

*

6 — *Coordenação de informações, referidas ao questionário base elaborado.*

6.1 — Seguidamente se indicam as perguntas constantes do questionário base, às quais se procurará responder no âmbito das informações recolhidas.

A referência anteposta a cada pergunta é a que vem mencionada no questionário base:

Contabilidade pública:

P. 4.1 — Organização.

R. Ver item 4 deste relatório.

P. 4.2 e 4.2.1 — Serviços encarregados das receitas e origem das informações quanto às receitas cobradas.

R. Ver itens 5.2.6, 5.2.7 e 5.2.8 deste relatório.

P. 4.3 — Repartições encarregadas das despesas.

R. Direcção da Contabilidade Pública.

P. 4.3.1 — Uma em cada Ministério ?

R. Dois agentes em cada serviço, incluindo autarquias locais e empresas públicas, sendo um o *ordonnateur* e o outro o *comptable*.

P. 4.4.1 — A utilização dos créditos ordinários é total ou sofre redução ?
R. Os créditos orçamentais não sofrem qualquer redução.

P. 4.4.2 — Mecânica dos créditos adicionais.
R. Créditos e tranferências.

P. 4.4.3.1 — É utilizado processo mecanográfico para o cabimento ?
R. Não, embora o processo mecanográfico seja bastante utilizado pela contabilidade pública.

P. 4.4.3.2 — Documentação.
R. Só se obteve em relação a vencimentos.

P. 4.4.4 — Liquidação.
R. Da responsabilidade exclusiva do *comptable* (ver itens 5.1 e 5.2 deste relatório).

P. 4.5 — Regime duodecimal.
R. Não existe. Todavia, o objectivo dos duodécimos é conseguido de outra maneira, que consiste em escalonar certas despesas por determinadas épocas do ano, tendo em vista as disponibilidades do Tesouro.

Por exemplo, utilizam um método, aliás, de características administrativas, de determinar que as despesas de material da Contabilidade Pública sejam satisfeitas durante o 2.º trimestre, as da Direcção dos Impostos e da Direcção das Alfândegas no 1.º ou no 3.º, e assim sucessivamente.

P. 4.7.1 — Estrutura da entidade que paga as despesas públicas.
R. A entidade que procede ao pagamento é, como se disse, o *comptable*, dependente da contabilidade pública, embora estejam instaladas diversas tesourarias centralizadoras (cerca de 4000), cujo movimento justifica e aconselha a existência de um tesoureiro-pagador-geral. Em outro ponto se fará referência à tesouraria, cuja visita foi proporcionada.

P. 4.7.2 — Como se processam os pagamentos.
R. A dinheiro ou por cheque.

P. 4.7.3 — São efectuados pagamentos por meio de cheque ?
R. Sim, por cheque sobre a Tesouraria do Estado.

P. 4.8.1 — Verificação dos documentos pagos e averbamento nos documentos de base.
R. É o *comptable* que procede à operação e simultâneamente contabiliza.

P. 4.8.2 — É utilizado processo mecanográfico para confronto dos documentos pagos com os autorizados ?
R. Sim. Foi verificado um método em relação aos impostos directos na Tesouraria-Geral de Versalhes.

P. 4.10 — Mecânica das reposições, anulações e estornos.
R. Existem, efectivamente, da inteira responsabilidade das tesourarias-gerais, em ligação estreita com os *comptables* e com os *ordonnateurs*.

P. 4.11.1 — Estruturação da Conta Geral do Estado.
R. Ver itens 5.8 e 5.9 deste relatório.

P. 4.11.4 — É uma conta «Caixa» ou reveste aspectos de balanço, isto é, se apresenta quadros demonstrativos do activo e do passivo do Estado?

R. Em relação às contabilidades das autarquias locais e das empresas públicas, reveste aspectos de balanço, embora se trate de contas específicas, cuja aprovação compete aos conselhos respectivos.

Em relação ao sector da Administração Central, foi iniciada a contabilidade patrimonial em 1 de Janeiro de 1970.

P. 5.1 — Orçamentalmente, os quadros dos diferentes serviços disseminam-se pelo Orçamento Geral do Estado ou concentram-se em agrupamento específico?

R. São disseminados pelos diferentes orçamentos.

P. 5.2 — O processamento de remunerações encontra-se em centro mecanográfico centralizador?

R. Em relação a Paris, sim, em Versalhes.

P. 5.2.1 — Ou é repartido por vários centros?

R. Existem outros centros.

P. 5.3 — Entidades coordenadoras dos dados de processamento?

R. São os serviços, embora tenham de ser feitas comunicações à Direcção do Pessoal pelos centros mecanográficos acerca da posição dos abonos processados.

Convém notar que existe uma Direcção do Pessoal e dos Serviços Gerais, que assegura directamente a gestão do pessoal, o recrutamento, a formação profissional e os serviços sociais.

Salienta-se, no entanto, que a formação do pessoal da contabilidade pública é específica e está cometida à Direcção da Contabilidade Pública, como não podia deixar de ser.

P. 5.3.1 — Documentação para a compilação de dados.

R. Tem pontos de contacto básicos com a documentação utilizada em Portugal para o processamento de abonos por processo mecanográfico que, na sua essência, podem considerar-se sistemas paralelos, salvo no tocante a indicação de valores, que são determinados mecanogràficamente.

P. 5.3.2 — Natureza dos abonos mecanizados.

R. Em princípio, estão mecanizados todos os tipos de abonos devidos a pessoal pela prestação de serviços, cumprindo acrescentar que são muito diversificados, pois, em França, os vencimentos revestem a fórmula de *salário familiar*. Assim, diferentes abonos podem ser processados, tendo em atenção a natureza de funções, a situação civil, o agregado familiar e ainda outros abonos de natureza social, económica (índices de custo de vida) e prémios de produtividade.

Salienta-se, todavia, que, em relação aos montantes de abonos processados, não são efectuados quaisquer descontos, porquanto aqueles a que houver lugar, de ordem fiscal, serão compreendidos na tributação, uma vez que os funcionários públicos não estão isentos das imposições fiscais de qualquer natureza.

Há, porém, excepções de descontos que se referem a descontos motivados por empréstimos feitos pelo Estado com vista à habitação, mas que são encontrados no acto do pagamento do vencimento.

E, na hipótese de o pagamento se fazer por cheque, o que sucede na quase generalidade, tais descontos são logo deduzidos.

7 — *Outros aspectos a focar.*

7.1 — Inexistência de recibos.

Não existem recibos, pois foi estabelecido em lei (Direito Civil) que a assinatura do cheque ou a sua cobrança são suficientes para documentar a quitação.

Isto, em todos os casos de quitação, quer no sector público, quer no sector privado.

Quando o pagamento se processe a dinheiro, modalidade que também existe, a quitação é dada por mera assinatura do documento na posse do devedor.

Esta medida de simplificação, referente ao pagamento por cheque, não só no sector público, como também no privado, visou essencialmente, como nos foi salientado, diminuir o montante da circulação fiduciária. E não só isso, pois é também relevante o tempo economizado na contagem do numerário.

7.2 — Pagamento de impostos.

Acrescenta-se também que, em relação ao pagamento de impostos, é aceite o cheque ou o vale do correio.

7.3 — Despesas de anos económicos findos.

Não há despesas de anos económicos findos, pois as despesas pertencerão ao ano económico em que são pagas.

As ordens de pagamento referentes a um ano anterior são expedidas até 20 de Janeiro seguinte, podendo ser pagas até final desse mesmo mês.

E as despesas com o material terão de ser autorizadas até 30 de Novembro, podendo as de pessoal sê-lo até 31 de Dezembro, do ano a que respeitam.

7.4 — Pagamento das remunerações por cheque.

Por força do Decreto n.º 65-845, de 4 de Outubro de 1965, os vencimentos, salários e outras remunerações acessórias respeitantes aos funcionários dos serviços civis do Estado passaram a ser liquidados e pagos pelos *comptables* superiores do Tesouro (tesoureiros-pagadores-gerais), sem ordenamento prévio, por meio de cheque.

Assim, para efeitos de pagamento, os funcionários ficaram agrupados a regiões, pertencentes uma a cada tesouraria-geral, que centraliza as operações de liquidação e pagamento, recebendo, para isso, através de um serviço de ligação integrado na tesouraria-geral, os diversos elementos dos serviços do pessoal e dos serviços de administração dos créditos orçamentais, que integram os *ordonnateurs*.

Os cheques são remetidos pelo serviço de ligação das tesourarias-gerais aos serviços de pessoal, que os enviam aos funcionários respectivos.

Há dois tipos de modo de pagamento:

a) *Pagamento directo:* isto é, o próprio funcionário ou seu cônjuge apresentam o cheque ao *comptable* do Tesouro, se não quiserem receber na tesouraria-geral, que, sem autorização prévia e como se se tratasse de emissão do seu próprio departamento, paga o cheque, após identificar o apresentante e ter verificado que o

cheque confere no contexto e nas assinaturas do emitente constantes do fac-símile em seu poder.

No cheque vai indicado o número de referência do *comptable* do Tesouro que procede ao pagamento, número que foi prèviamente fornecido pelo serviço do pessoal ao serviço de ligação da tesouraria-geral, isto a pedido do funcionário interessado, que escolheu a tesouraria mais próxima da sua área residencial.

b) *Pagamento por crédito em conta:* os cheques, a pedido dos funcionários, podem ser pagos pelos *comptables* das administrações financeiras e dos postos (tesourarias pequenas), pelos bancos e outras instituições financeiras, nas mesmas condições em que são pagos os outros cheques sobre o Tesouro Público.

Para isso, o serviço do pessoal deverá comunicar ao serviço de ligação os necessários elementos de identificação do banco, do posto, etc., com indicação ainda do número da conta de depósito do funcionário.

O cheque nestas condições é emitido com indicação de «para levar em conta», a liquidar, portanto, por crédito em conta com o Tesouro.

7.5 — *Extracto das instruções expedidas pelo Ministério da Economia e das Finanças de França, para aplicação do Decreto n.º 65-845, de 4 de Outubro de 1965, relativamente ao pagamento, sem autorização prévia, das remunerações principais e acessórias aos funcionários dos serviços civis do Estado.*

7.5.1 — Os vencimentos, salários e remunerações acessórias respeitantes aos funcionários dos serviços civis do Estado passaram a ser liquidados e pagos pelos *comptables* superiores do Tesouro, que são os tesoureiros-pagadores-gerais, os quais têm a seu cargo as tesourarias-gerais, distribuídas por regiões.

O *ordonnateur* conserva a inteira responsabilidade da gestão do pessoal e comunica ao *comptable* os elementos constitutivos dos direitos dos funcionários necessários à liquidação das remunerações.

Aos serviços do Tesouro compete o pagamento respectivo, que está assegurado por conjuntos electrónicos, em tesourarias-gerais.

7.5.2 — As operações de pagamento dão lugar à intervenção de três serviços:

a) *O serviço encarregado do pessoal;*
b) *O serviço encarregado da administração das verbas orçamentais; e*
c) *A tesouraria-geral.*

Em pequenas administrações, o mesmo serviço é simultâneamente encarregado do pessoal e dos créditos orçamentais.

7.5.3 — *Funções do serviço encarregado do pessoal.*

Este serviço, que domina a gestão administrativa do pessoal que lhe está subordinado, tem por missão principal estabelecer e transmitir à tesouraria-geral os documentos de ligação.

Estes documentos contêm informações sobre todos os elementos respeitantes à constituição ou à modificação dos direitos à remuneração, com vista ao cálculo desta.

Note-se que cada agente tem um número de identificação, que deve ser sempre referido em todos os documentos respeitantes a operações de pagamento ou qualquer outra correspondência.

Aquele número consta de três partes, que representam:

a) O Ministério e o serviço a que pertence o agente;

b) O departamento onde se encontra a prestar serviço (pode prestar serviço em qualquer departamento do Estado); e

c) O número próprio do agente.

Os documentos de ligação devem ser acompanhados de elementos justificativos das modificações notificadas, a fim de permitirem ao tesoureiro-pagador-geral exercer os *contrôles* que lhe competem, conformes ao regulamento, na sua qualidade de *comptable* responsável pelas despesas em causa.

Assim:

a) As modificações que intervêm na situação do agente são justificadas por meio de uma cópia de decisão correspondente ou por meio de referência ao documento oficial publicado;

b) As alterações da situação matrimonial ou familiar são comunicadas ao tesoureiro-pagador-geral, sob responsabilidade do chefe do serviço interessado;

c) Nos casos onde os textos regulamentares previram justificações particulares (subvenções pré-natais, de maternidade, de habitação, etc.), as notas devem ser juntas aos documentos de ligação para serem apresentadas pelo *comptable* ao julgamento das contas;

d) As indicações fornecidas pelos documentos de ligação devem ser certificadas pelo chefe do serviço interessado ou seu substituto, agindo sob responsabilidade do primeiro;

e) Os agentes autorizados a assinar aqueles documentos devem enviar à tesouraria-geral uma ficha com a sua assinatura, a fim de permitirem que o *comptable* verifique a autenticidade dos documentos enviados;

f) O tesoureiro-pagador-geral é quem estabelece a estrutura dos documentos de ligação, dizendo o que dos mesmos deve constar, bem como a data até à qual podem ser recebidos, com vista a influenciarem os abonos que vão ser processados.

Relativamente a cada mês, o serviço encarregado do pessoal recebe da tesouraria-geral competente:

i) Dois exemplares de boletins com discriminação dos abonos, por cada funcionário, um dos quais deve ser cuidadosamente enviado a cada agente interessado;

ii) Os cheques sobre o Tesouro, emitidos para regularização das remunerações, os quais devem igualmente ser remetidos pelo serviço do pessoal aos beneficiários;

iii) Uma nota discriminativa onde conste, à razão de uma linha para cada agente, o número de identificação, o nome e a importância líquida paga;

iv) Um extracto recapitulativo das importâncias postas a pagamento, no qual se indica: num lado, a descrição orçamental, por capítulo, artigo e parágrafo, das somas postas a pagamento no mês considerado, noutro lado, a discriminação dos descontos efectuados.

Pelo conjunto dos documentos descritos nas alíneas *i*) a *iv*), o serviço encarregado do pessoal fica com conhecimento das bases e dos resultados da liquidação e, de um modo geral, de todas as operações de pagamento efectuadas pelo tesoureiro-pagador-geral.

7.5.4 — *Funções do serviço encarregado da administração das verbas orçamentais (serviço administrativo).*

Os departamentos ministeriais interessados enviam aos *ordonnateurs* secundários os extractos dos despachos de delegação respeitantes às despesas de pessoal em causa.

Aqueles *ordonnateurs* deverão transmitir os referidos extractos ao tesoureiro-pagador-geral.

Imediatamente após a execução das operações respeitantes aos pagamentos das remunerações, efectuados em determinado prazo, o tesoureiro-pagador-geral enviará a cada *ordonnateur* — a fim de lhe permitir acompanhar a utilização dos créditos delegados e de lhe permitir efectuar a respectiva contabilidade administrativa — o extracto recapitulativo das somas postas a pagamento (tal como procedem relativamente ao serviço do pessoal). Este documento apresenta, de forma pormenorizada, todas as informações exigidas.

7.5.5 — *Funções da tesouraria-geral.*

Em cada tesouraria-geral encarregada, por força do decreto de 4 de Outubro de 1965, da liquidação e do pagamento das remunerações, há um serviço especializado, denominado «Serviço de ligação», que tem por fim:

a) A execução de todas as operações referentes às ligações que devem ser estabelecidas com as administrações do pessoal e das verbas orçamentais e, bem assim, com outros serviços da tesouraria-geral;

b) Os *contrôles* que incumbem ao tesoureiro-pagador-geral, na sua qualidade de *comptable* responsável pelas despesas em causa;

c) A recepção de ordens de descontos respeitantes às remunerações e o contencioso respectivo;

d) A preparação das operações de liquidação e da colocação a pagamento das remunerações;

e) A preparação do envio ao Tribunal de Contas dos documentos justificativos das remunerações pagas, com a autenticação da assinatura do tesoureiro-pagador-geral;

f) As ligações respeitantes às operações de pagamento;

g) A devolução aos serviços de todos os documentos que não estejam correctamente preenchidos;

i) Esclarecer tudo quanto lhe seja solicitado sobre abonos;

j) Enviar aos estabelecimentos pagadores de cheques notas de crédito que os habilitem a pagar os cheques de remunerações, logo que

lhes sejam apresentados. Estes pagamentos são, assim, debitados à tesouraria-geral por conta dos créditos constituídos pelas notas acima referidas, remetidas aos estabelecimentos pagadores;

l) Remeter, no fim do ano, aos serviços encarregados do pessoal as declarações do total pago a cada funcionário, bem como as notificações individuais das somas declaradas, com vista ao *contrôle* da administração das contribuições directas;

m) Enviar aos organismos de segurança social e de pensões de reforma especiais ou complementares extractos nominativos das remunerações pagas aos agentes e sujeitas às quotizações correspondentes;

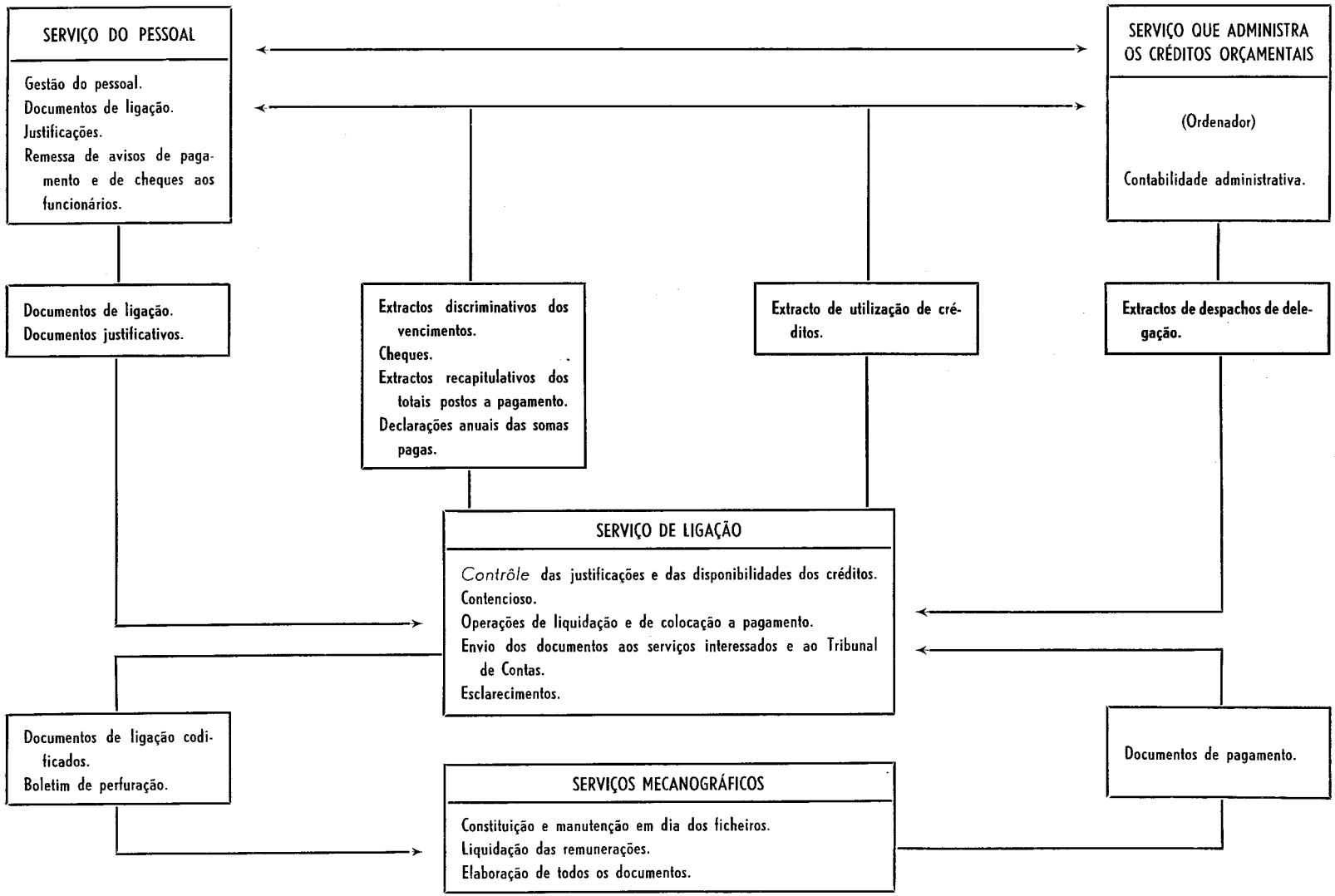
n) Controlar a disponibilidade dos créditos orçamentais e a regularidade dos direitos do pessoal beneficiário das remunerações;

o) Considerar as deduções a efectuar nos abonos, desde que a documentação enviada o justifique;

p) Efectuar descontos que, por razões técnicas, não podem ser tratados por processo electrónico;

q) Intervir na liquidação de certas remunerações que não podem ser integradas no ciclo geral das operações, procedendo à liquidação manual das mesmas para não retardar o seu abono.

ESQUEMA RELATIVO AO PROCESSAMENTO DAS REMUNERAÇÕES SÒMENTE A PESSOAL CIVIL



6 de Abril de 1970:

Actuação. — Entrevista com Mr. Pierre Martèle sobre a organização das contas nacionais pela Direcção da Previsão.

1 — A conclusão das contas nacionais, dado o seu carácter retrospectivo, é efectuada dois anos depois do termo do ano a que respeitam.

Com efeito, apoiam-se as informações em dados fornecidos pela contabilidade pública e pelo Instituto de Estudos Estatísticos e têm como agentes executores os seguintes sectores:

Estado — são prestadas informações mensais com o atraso de dois meses;

Autarquias locais — são facultados elementos dezoito meses após o termo do ano a que respeitam;

Previdência social — informações mensais com atraso de quatro a cinco meses;

Organismos de natureza económica públicos — prestam informações dezoito meses após o termo do ano a que respeitam;

Sector privado — é estimado por sondagens do Instituto de Estudos Estatísticos.

2.1 — Deste desacerto de prazos resulta a prática de recorrer a contas nacionais provisórias que, necessàriamente, abrangem sòmente os sectores que vão proporcionando dados com maior brevidade, os quais depois irão ser integrados nas contas definitivas a concluir dois anos depois do termo do ano a que respeitam.

3 — No que respeita à sua estruturação, salienta-se que é de natureza analítica em termos económicos, pois os valores conjugados permitem formular critérios de análise da conjuntura económica, quer ao nível de sector, quer ao nível conjuntural e, mesmo, em relação ao conjunto das receitas ou, ainda, especializando estas por categorias. Também é feita a apreciação dos efeitos económicos das despesas do sector «Estado».

3.1 — O estudo analítico que encerra pode ainda sugerir propostas de alterações de ordem legal e outras medidas susceptíveis de modificarem ou provocarem um ou outro efeito.

4 — Foi também focado um aspecto relativo à análise das contas nacionais, que consistiu em salientar a diferença entre a acção da Direcção da Previsão e a da Contabilidade Pública, pois a segunda, bastante eficiente, não possui no seu corpo de funcionários mentalização própria para levar a efeito a análise económica das contas nacionais, considerando que a mentalização do pessoal está adestrada e orientada no sentido contabilístico, enquanto a Direcção da Previsão é sòmente orientada no sentido de análise económica a curto e a médio prazos.

8 de Abril de 1970:

1 — *Actuação.* — Tesouraria-Geral de Versalhes. Cerca das 15 horas, foi a missão recebida por Mr. Jacques Hirsch, tesoureiro-pagador-geral de Yvelines.

2 — O ilustre interlocutor facultou vários prospectos elucidativos, dos quais se podem extractar as seguintes funções:

a) Pagamento do conjunto das despesas do Estado;

b) Cobrança dos impostos directos;

c) Centralização da contabilidade das receitas e das despesas a cargo do Estado, preparando, assim, o *contrôle* do Tribunal de Contas e do Parlamento sobre a execução do Orçamento;

d) Recebem subscrições de bilhetes do Tesouro, dos empréstimos do Estado e de outros organismos, como empresas de crédito públicas, caminhos de ferro, correios, electricidade e gás de Paris, etc.;

e) Põem à disposição do público contas de depósitos e representam a Caixa Geral de Depósitos e a Caixa Nacional de Previdência;

f) São encarregados de receber, pagar e contabilizar os valores das autarquias locais e dos estabelecimentos públicos;

g) A estas missões tradicionais, especialmente à Tesouraria de Versalhes, foi cometida a missão de centralizar o cálculo e o processamento mecanográfico do imposto sobre rendimentos (impostos directos), cerca de 2 milhões de declarações de impostos directos e o processamento, a liquidação e o pagamento de vencimentos a 270 000 funcionários, isto sòmente relativo à região de Paris;

h) Encontra-se também em estudo o pagamento de pensões, segundo foi dito, tarefa esta que, segundo se pensa, terá lugar trimestralmente.

3 — Sob o aspecto de organização e instalações mecanográficas, para tratamento das informações a processar por aquele sistema, teve-se a impressão de estar em presença dos Serviços Mecanográficos do Ministério das Finanças, excluindo, claro está, a parte de tesouraria e dos serviços sociais, de que a tesouraria dispõe.

4 — Foram ainda facultadas as regras para a mecanização dos vencimentos e foi prometida outra documentação relacionada com o assunto.

5 — Do que antecede pode concluir-se que:

i) Os sistemas de contabilização são minuciosos, evidenciando-se, como mais importantes, o *patrimonial*, o dos *planos de fomento* e o das *contas nacionais;*

ii) A acção da Direcção da Contabilidade Pública é ampla, pois abrange o sector público em todo o seu largo sentido (Administração Central, autarquias locais e empresas públicas);

iii) Pela sua amplitude, difìcilmente se pode estabelecer paralelo com a acção da Direcção-Geral da Contabilidade Pública em Portugal;

iv) Para o desempenho de tarefas, o processo mecanográfico está largamente difundido;

v) Pela elaboração das contas nacionais retrospectivas, prestam importantes informações aos órgãos encarregados do estudo e prospecção das mais vantajosas directrizes a seguir na conjuntura da actividade económica;

vi) Pressentiu-se, pois, constituir uma das traves mestras, não só em ordem de grandeza, mas também de eficiência, do Ministério da Economia e das Finanças da França.

10 de Abril de 1970:

Actuação. — Direcção do Tesouro. Pelas 15 horas e 30 minutos, foi a missão recebida na Direcção do Tesouro por Mrs. Carminatie e Marjorie, que prestaram informações sobre o movimento da tesouraria.

1 — Do conjunto das informações pôde apreender-se que a organização é muito semelhante à portuguesa, no que respeita às ligações com o Banco de França.

2 — Difere, todavia, no sistema de tesourarias, uma vez que dependem da contabilidade pública.

3 — Averiguou-se, também, que não dispõem de orçamento de tesouraria.

GABINETE DE ESTUDOS ANTÓNIO JOSÉ MALHEIRO

A) Publicações diversas

EM 1945:

1 — *Organização dos Programas dos Concursos para as Diferentes Categorias do Quadro do Pessoal da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.* (Esgotada.)

EM 1949:

2 — *20 Anos de Administração Pública*, pelo Dr. Aureliano Felismino. (Esgotada.)

EM 1950:

3 — *Instruções para o Processamento de Folhas de Despesa e Requisições de Fundos.* (Esgotada.)

EM 1951:

4 — *Finanças Nacionais*, pelo Dr. Joaquim José de Paiva Correia. (Esgotada.)
5 — *Palestras Profissionais Destinadas aos Opositores a Concurso para Preenchimento de Vacaturas de Chefes de Secção do Quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.* (Esgotada.)
6 — *A Macroeconomia e a Ciência das Finanças*, pelo Dr. Joaquim José de Paiva Correia.

EM 1952:

7 — *Servidores Civis Subscritores da Caixa Geral de Aposentações Vítimas de Desastres em Serviço.* (Instruções tendentes a facilitar a execução do Decreto-Lei n.º 38 523, de 23 de Novembro de 1951.)
8 — *Apontamentos para Segundos-Oficiais*, de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria n.º 11 039, de 27 de Julho de 1945.
9 — *Apontamentos para Primeiros-Oficiais*, de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria n.º 11 039, de 27 de Julho de 1945.

EM 1953:

10 — *Orçamento Geral do Estado.* — Instruções elaboradas nos termos do n.º 4.º da Portaria n.º 14 389, de 18 de Maio de 1953, a observar pelos serviços na organização dos projectos de orçamento e pelas repartições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública na sua coordenação e informação.
11 — *Subsídios para a Organização do Balanço do Estado.* (Esgotada.)
12 — *Apontamentos para Terceiros-Oficiais*, de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria n.º 11 039, de 27 de Julho de 1945.

EM 1954:

13 — *Abono de Família dos Servidores do Estado.* (Instruções para a execução do Decreto-Lei n.º 39 844, de 7 de Outubro de 1954.) (Esgotada.)

14 — *Apontamentos para Aspirantes*, de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria n.º 11 039, de 27 de Julho de 1945.

EM 1955:

15 — *Normalização de Informações e Forma de Apresentação de Processos.* (Esgotada.)

16 — *Os Primeiros Dez Anos de Vida do Gabinete de Estudos António José Malheiro.*

EM 1956:

17 — *Aquisições do Estado, Autorização de Despesas e Dispensa de Concurso Público e Contrato Escrito* (artigo 14.º da Lei n.º 2079, de 21 de Dezembro de 1955). (Esgotada.)

18 — *Contas de Exploração e de Estabelecimento das Empresas do Estado* (estrutura do mapa n.º 2 do preâmbulo do Orçamento Geral do Estado).

19 — *Rendimento Médio.* (Esgotada.)

20 — *Orçamentos Privativos.* — Instruções elaboradas nos termos do n.º 5.º da Portaria n.º 16 009, de 19 de Outubro de 1956, para preenchimento dos impressos a utilizar na apresentação a visto ministerial dos orçamentos privativos dos serviços, aprovadas por despacho de S. Ex.ª o Ministro das Finanças de 29 de Outubro de 1956. (Esgotada.)

21 — *Despesas de Anos Económicos Findos.* (Esgotada.)

22 — *Contrôle do Trabalho em cada Uma das Secções.* (Esgotada.)

EM 1957:

23 — *Remunerações Acessórias. Regime de Abonos na Acumulação de Cargos. Ajudas de Custo.* (Decreto-Lei n.º 40 872, de 23 de Novembro de 1956.) Instruções para a sua execução aprovadas por despacho de S. Ex.ª o Ministro das Finanças de 4 de Janeiro de 1957. (Esgotada.)

24 — *Para Uma Melhor Consciência Administrativa: 1. Vamos Racionalizar a Utilização dos Impressos?*

25 — *A Selecção do Pessoal para Funções de Chefia.* (Esgotada.)

26 — *Comissão de Compras da Direcção-Geral da Contabilidade Pública — Seu Funcionamento.*

27 — *Para Uma Melhor Consciência Administrativa: 2. Vamos Racionalizar a Utilização dos Artigos de Expediente?* (Esgotada.)

28 — *O Fundador do Gabinete de Estudos António José Malheiro.* (Palestra proferida em 14 de Junho de 1957 pelo director-geral da Contabilidade Pública, na inauguração de uma sala de cursos.)

29 — *I Seminário para Opositores ao Concurso para Chefes de Secção.*

30 — *A Escola Nacional de Administração em França.* (Esgotada.)

31 — *Despesas Públicas — Seus Efeitos Económicos.*

32 — *Actividades Económicas de Serviços do Estado — Uniformização da Escrita Digráfica e Sua Ligação com a Contabilidade Orçamental.* (Esgotada.)

EM 1958:

33 — *Abono de Família dos Servidores do Estado.* (Instruções para a execução do Decreto-Lei n.º 39 844, de 7 de Outubro de 1954, com as alterações que lhe foram introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 41 523 e 41 671, respectivamente de 6 de Fevereiro e de 11 de Junho de 1958.) (Esgotada.)

EM 1959:

34 — *Método a Seguir na Conferência de Recibos e Averbamento destes nas Autorizações de Pagamento.* (Esgotada.)

35 — *A Estrutura e o Funcionamento do Ministério das Finanças — A Importância e a Estrutura das Receitas e Despesas Públicas em função do Desenvolvimento Económico do País.*

36 — *Inauguração da Biblioteca e Tarefas Adicionais para 1959.* (Esgotada.)

37 — *II Seminário — Apreciação e Discussão do Trabalho do Primeiro-Oficial Luís Gonzaga Fernandes Tavares, Subordinado ao Título: «Novas Perspectivas no Domínio da Ciência das Finanças.»* (Esgotada.)

38 — *Valorização Profissional do Pessoal da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.* (Palestra proferida pelo chefe da 12.ª Repartição, Dr. Henrique Daries Louro.) (Esgotada.)

39 — *Colóquio entre os Chefes de Secção da Conta sobre Métodos de Conferência de Recibos, das Contas de Pagamento e Averbamento das Autorizações Expedidas.* (Esgotada.)

40 — *Tabelas de Abonos e Descontos ao Pessoal do Ensino Primário e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.* (Esgotada.)

41 — *Tabelas para o Cálculo e Processamento de Abonos aos Funcionários Colocados nos Serviços Regionais do Ministério da Economia.* (Esgotada.)

Em 1960:

42 — *A Simplificação Efectuada no Orçamento de 1960 nos Agrupamentos das Receitas Públicas.* (Palestra proferida pelo adjunto do chefe da 1.ª Repartição, Joaquim das Neves Santos.)

43 — *O Problema da Mecanização do Processamento dos Abonos dos Servidores e Pensionistas do Estado.* (Palestra proferida pelo chefe da Repartição Central, Dario Gonçalves.)

44 — *Construir o Futuro sobre as Posições Conquistadas.* (Palavras proferidas em 27 de Abril de 1960 pelo Dr. Aureliano Felismino, no Gabinete de Estudos António José Malheiro.)

45 — *Abonos às Famílias de Falecidos Servidores.* (Instruções para a execução do Decreto-Lei n.º 42 947, de 27 de Abril de 1960, e Portaria n.º 17 698, da mesma data, aprovando os modelos de impressos a utilizar.)

46 — *Organização e Métodos nas Repartições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública,* pelo Dr. Fernando Natividade Alves, adjunto do director-geral da Contabilidade Pública.

47 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Assalariados de Carácter Permanente Colocados nos Serviços (sem Autonomia) Regionais do Ministério da Economia e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.*

48 — *Palestras Proferidas pelo Director-Geral da Contabilidade Pública da Suíça, Dr. Maurice Heimann.*

49 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Funcionários dos Serviços Regionais do Ministério das Finanças.*

50 — *Elementos para a Montagem da Contabilidade Digráfica de Um Estabelecimento do Estado com Autonomia Administrativa e Financeira,* pelo Dr. Jorge Naves.

51 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Magistrados e Funcionários dos Tribunais do Trabalho e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.*

52 — *Para Uma Classificação Económica das Despesas Públicas.* (Ensaio), pelo primeiro-oficial António Faria Moita.

O Princípio Hedonístico e a Produtividade dos Serviços Públicos — Manifestações Espontâneas e Providências Adequadas Através dos Tempos, pelo segundo-oficial João Maria da Silva.

53 — *Trabalhos de Remodelação do Arquivo Geral da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.*

54 — *Colóquio entre os Chefes das Secções de Liquidação sobre Métodos a Seguir na Conferência de Folhas (das 2.ª e 3.ª classes de despesas) e de Requisições de Fundos.*

Em 1961:

55 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Funcionários Colocados nos Serviços Regionais do Ministério das Obras Públicas e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.*

56 — *Organização e Métodos — Algumas Notas.* (Palestra proferida pelo chefe da Repartição Central, Dario Gonçalves.) (Esgotada.)

57 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Assalariados de Carácter Permanente Colocados nos Serviços (sem Autonomia) Regionais do Ministério das Obras Públicas e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.*

58 — *Contabilidade do Estado — Balanço — Ponto do Programa do Concurso para Chefes de Secção.* (Palestra proferida pelo chefe da 2.ª Repartição, Raul da Silva Baptista.)

59 — *A Classificação das Despesas Públicas e a Progressão do Sector Extraordinário — Alguns Subsídios para Facilitar o Estudo dos Seguintes Pontos: Balança Comercial e Balança de Pagamentos; Rendimento Nacional.* (Noções.) (Palestras proferidas pelo chefe da Repartição da Conta, Joaquim das Neves Santos.) (Esgotada.)

60 — *Temas de Administração Pública,* pelo primeiro-oficial António Leal Telo. (Esgotada.)

EM 1962:

61 — *Trabalhos Dactilográficos — Alguns Conselhos para o Seu Aperfeiçoamento.* (Palestra proferida pelo chefe da Repartição do Abono de Família e das Pensões, Dario Gonçalves.)

62 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Funcionários do Estado e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.*

63 — *Apontamentos para Terceiros-Oficiais,* de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria n.º 18 596, de 14 de Julho de 1961.

64 — *Instruções para a Contabilização Geral das Receitas e Despesas dos Serviços com Autonomia Administrativa.* (Esgotada.)

65 — *Apontamentos para Segundos-Oficiais,* de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria n.º 18 596, de 14 de Julho de 1961.

66 — *Política Profissional.* (Palavras proferidas pelo director-geral da Contabilidade Pública no acto de posse dos novos terceiros-oficiais realizado em 26 de Novembro de 1962.) (Esgotada.)

EM 1963:

67 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Funcionários Colocados nos Serviços Regionais do Ministério da Justiça e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.*

68 — *Necessidade de Formar e Aperfeiçoar o Pessoal Burocrático,* por António Júlio Simões de Aguiar.

69 — *Instruções para a Escrituração do Livro de Contas Correntes com as Dotações Orçamentais. (Serviços com Autonomia Administrativa.)* (Esgotada.)

70 — *Instruções para a Escrituração do Livro de Contas Correntes com as Dotações Orçamentais. (Serviços sem Autonomia Administrativa.)*

71 — *Instruções a Observar na Liquidação dos Abonos dos Servidores e dos Pensionistas do Estado a Incluir em Folhas a Elaborar por Processo Mecanográfico.*

72 — *Reorganização dos Serviços da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.* (Esgotada.)

73 — *Alguns Aspectos da Intervenção do Estado na Vida Económica,* pelo segundo-oficial Diogo Pires Neves.

EM 1964:

74 — *A Expansão da Despesa Extraordinária e o Problema da Sua Cobertura,* pelo Dr. Aureliano Felismino.

75 — *Organização e Métodos — Serviços de «Entrada» e de «Conta».* (Instruções a observar pelas repartições da contabilidade pública na utilização dos respectivos impressos, aprovadas por despacho ministerial de 29 de Junho de 1954.)

76 — *Preparação de Formadores de Pessoal para a Execução de Novas Técnicas,* pelo Dr. Aureliano Felismino. (Esgotada.)

77 — *Aspectos Económicos e Financeiros do Orçamento do Ministério das Obras Públicas,* pelo segundo-oficial Diogo Pires Neves. (Esgotada.)

EM 1965:

78 — *Elementos de Planificação Administrativa*, pelo primeiro-oficial João Maria da Silva. (Esgotada.)

79 — *Organização e Métodos — Serviço Permanente de Correio.* (Estudo.) (Esgotada.)

80 — *Les Nouvelles Techniques de Préparation et d'Aménagement du Budget.*

81 — *Pratiques Administratives Appliquées à la Direction Générale de la Comptabilité Publique du Portugal.*

EM 1966:

82 — *Subsídio Eventual de Custo de Vida.*

83 — *Normalização de Informações e Forma de Apresentação de Processos.* (2.ª edição corrigida e aumentada.) (Esgotada.)

EM 1967:

84 — *Integração Económica Nacional*, pelos chefes de secção Manuel Marques de Almeida e Manuel Martins Saraiva.

85 — *Normalização de Expediente dos Serviços do Estado para a Direcção-Geral da Contabilidade Pública.* (Propostas, ofícios e outro expediente de uso geral ou restrito.)

86 — *Subsídio Eventual de Custo de Vida* — 2.ª parte.

87 — *Aptidão Individual para o Exercício de Funções de Chefia*, pelo chefe de secção João Maria da Silva.

88 — *Despesas com as Forças Militares Extraordinárias Destacadas nas Províncias Ultramarinas*, pelo Dr. Aureliano Felismino.

89 — *Aperfeiçoamento Orgânico e Funcional dos Mercados Monetário e Financeiro*, pelo chefe de secção Manuel Marques de Almeida.

EM 1968:

90 — *Actes de Gestion du Personnel qui Favorisent la Coopération Interministerielle*, pelo Dr. Aureliano Felismino.

91 — *Casos Técnicos Especiais.*

92 — *Subsídio Eventual de Custo de Vida* — 3.ª parte.

93 — *Recours à des Experts et Conseillers*, pelo Dr. Aureliano Felismino.

94 — *Missão do Ministério das Finanças*, pelo Dr. Aureliano Felismino.

95 — *Na Base: Dirigentes, Chefes e Executantes Capazes.*

96 — *Evolução da Técnica Mecanográfica Resultante da Utilização de Ordenadores Electrónicos*, por Dario Gonçalves, director dos Serviços Mecanográficos do Ministério das Finanças.

97 — *Pensões a Cargo do Ministério das Finanças*, pelo chefe de secção Armando Furtado Saraiva.

98 — *Abono de Família aos Servidores do Estado*, pelo Dr. Jorge Naves, chefe da Repartição do Abono de Família e das Pensões.

99 — *Despesas com Obras, Aquisições e Outros Encargos dos Serviços do Estado.*

100 — *A Desvalorização do Esterlino*, pelo chefe de secção Luís Gonzaga Fernandes Tavares.

EM 1969:

101 — *Conta Geral do Estado — Mecanização da «Conta dos Pagamentos» — 1.ª Fase «Contrôle Mecanográfico dos Pagamentos» — Eliminação do «Averbamento»*, por Dario Gonçalves, director dos Serviços Mecanográficos do Ministério das Finanças.

102 — *Simplificação Administrativa no Âmbito da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.*

103 — *Instruções para o Processamento de Folhas de Despesa e Requisições de Fundos.*

104 — *Equilíbrio e Execução Orçamental*, pelo chefe de secção João Maria da Silva.

105 — *O Elemento Humano na Vida Profissional dos Funcionários*, pelo chefe de secção António Leal Telo.

106 — *A Preparação Técnica dos Funcionários em Face do Desenvolvimento dos Serviços*, pelos primeiros-oficiais Francisco de Jesus Nunes, João Maria Serejo e Carlos Neves Gomes.

107 — *Balança Económica Nacional — Suas Determinantes*, pelos chefes de secção Manuel António Cordeiro Ferreira e Aires da Graça Baptista.

EM 1970:

108 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Funcionários do Estado e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.*

109 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Funcionários Colocados nos Serviços Descentralizados do Ministério das Finanças e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.*

110 — *Tabelas de Abonos e Descontos ao Pessoal do Ensino Primário e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.*

111 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Funcionários Colocados nos Serviços Descentralizados do Ministério das Obras Públicas e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.*

112 — *Esboço de Um Balanço do Estado por Variações Patrimoniais — Sua Aplicação à Gerência de 1969*, pelo chefe de secção Fernando Pereira Simões.

113 — *Nova Classificação das Receitas e Despesas Públicas*, palestras proferidas pelo chefe da 5.ª Repartição, Joaquim das Neves Santos.

B) **Outras actividades**

EM 1945:

Palestras profissionais destinadas aos opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de primeiros-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, realizadas no Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras.

EM 1946:

Curso de preparação dos opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

EM 1948:

Ex-líbris do Gabinete de Estudos.

EM 1949:

Cursos de preparação dos opositores aos concursos para preenchimento de vacaturas de primeiros e segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

EM 1951:

Palestras profissionais destinadas aos opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de chefes de secção do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

EM 1953:

Cursos de aperfeiçoamento para opositores aos concursos para preenchimento de vacaturas de primeiros e segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

EM 1955:

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

EM 1957:

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de primeiros-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Palestra subordinada ao título: «O fundador do Gabinete de Estudos António José Malheiro», proferida em 14 de Junho pelo director-geral da Contabilidade Pública, na inauguração de uma sala de cursos.

I Seminário para opositores ao concurso para chefes de secção.

Em 1958:

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Em 1959:

II Seminário para apreciação e discussão do trabalho do primeiro-oficial Luís Gonzaga Fernandes Tavares, subordinado ao título: «Novas perspectivas no domínio da ciência das finanças.»

Palestra subordinada ao título: «Valorização profissional do pessoal da Direcção-Geral da Contabilidade Pública», proferida pelo chefe da 12.ª Repartição, Dr. Henrique Daries Louro.

Colóquio entre os chefes de secção da Conta sobre métodos de conferência de recibos, das contas de pagamento e averbamento das autorizações expedidas.

Em 1960:

Palestra subordinada ao título: «A simplificação efectuada no orçamento de 1960 nos agrupamentos das receitas públicas», proferida pelo chefe da 1.ª Repartição, Joaquim das Neves Santos.

Palestra subordinada ao título: «O problema da mecanização do processamento dos abonos dos servidores e pensionistas do Estado», proferida pelo chefe da Repartição Central, Dario Gonçalves.

«Construir o futuro sobre as posições conquistadas» — palavras proferidas em 27 de Abril pelo Dr. Aureliano Felismino, na Sala de Cursos do Prof. Costa Leite (Lumbrales).

Palestras proferidas pelo director-geral da Contabilidade Pública da Suíça, Dr. Maurice Heimann.

Colóquio entre os chefes das secções de liquidação sobre métodos a seguir na conferência de folhas (das 2.ª e 3.ª classes de despesas) e de requisições de fundos.

Em 1961:

Palestra subordinada ao título: «Ainda a propósito da valorização profissional do pessoal da Direcção-Geral da Contabilidade Pública», proferida pelo Dr. Henrique Daries Louro, como presidente da comissão de leitura designada para apreciar os trabalhos apresentados por funcionários da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Palestra subordinada ao título: «Organização e métodos — Algumas notas», proferida pelo chefe da Repartição Central, Dario Gonçalves.

«Orientação do novo programa de concursos e realização das respectivas provas» — palavras proferidas pelo director-geral da Contabilidade Pública na Sala de Cursos do Prof. Costa Leite (Lumbrales).

Sessões de estudo — Encontros — para opositores aos concursos para preenchimento de vacaturas de primeiros e segundos-oficiais.

Palestra subordinada ao título: «Contabilidade do Estado; Balanço (ponto do programa do concurso para chefes de secção)», proferida pelo chefe da 2.ª Repartição, Raul da Silva Baptista.

Palestra subordinada ao título: «A classificação das despesas públicas e a progressão do sector extraordinário», proferida pelo chefe da Repartição da Conta, Joaquim das Neves Santos, e dirigida aos opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de chefes de secção do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Palestra subordinada ao título: «Alguns subsídios para facilitar o estudo dos seguintes pontos: Balança Comercial e Balança de Pagamentos; Rendimento Nacional (Noções)», proferida pelo chefe da Repartição da Conta, Joaquim das Neves Santos, e dirigida aos opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de chefes de secção do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

EM 1962:

Palestra subordinada ao título: «Trabalhos dactilográficos — Alguns conselhos para o seu aperfeiçoamento», proferida pelo chefe da Repartição do Abono de Família e das Pensões, Dario Gonçalves.

Curso de preparação para os aspirantes opositores ao concurso para terceiros-oficiais.

EM 1965:

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de primeiros-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

EM 1966:

Colóquio entre os chefes de secção da Conta sobre revisão e actualização das matérias tratadas nos colóquios de 1959 e 1960.

Sessão de estudo — Encontro — para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de chefes de secção.

EM 1968:

Palestra subordinada ao título: «Evolução da técnica mecanográfica resultante da utilização de ordenadores electrónicos», proferida por Dario Gonçalves, director dos Serviços Mecanográficos do Ministério das Finanças.

EM 1969:

Palestra subordinada ao título: «Conta Geral do Estado — Mecanização da conta dos pagamentos — 1.ª fase: *Contrôle* mecanográfico dos pagamentos — Eliminação do averbamento», proferida por Dario Gonçalves, director dos Serviços Mecanográficos do Ministério das Finanças.

EM 1970:

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de primeiros-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Palestra do chefe da 5.ª Repartição, Joaquim das Neves Santos, sobre a posição dos estudos da revisão estrutural do Orçamento Geral do Estado.

Palestra do chefe da 5.ª Repartição, Joaquim das Neves Santos, sobre a nova classificação das receitas e despesas públicas, em projecto, seguida de troca de impressões.

C) **Publicações periódicas**

Boletim Confidencial (mensal) — N.os 1 a 73, referentes aos meses de Junho de 1964 a Junho de 1970.

Boletim Bibliográfico (trimestral) — N.os 1 a 13, do 2.º trimestre de 1967 ao 2.º trimestre de 1970.